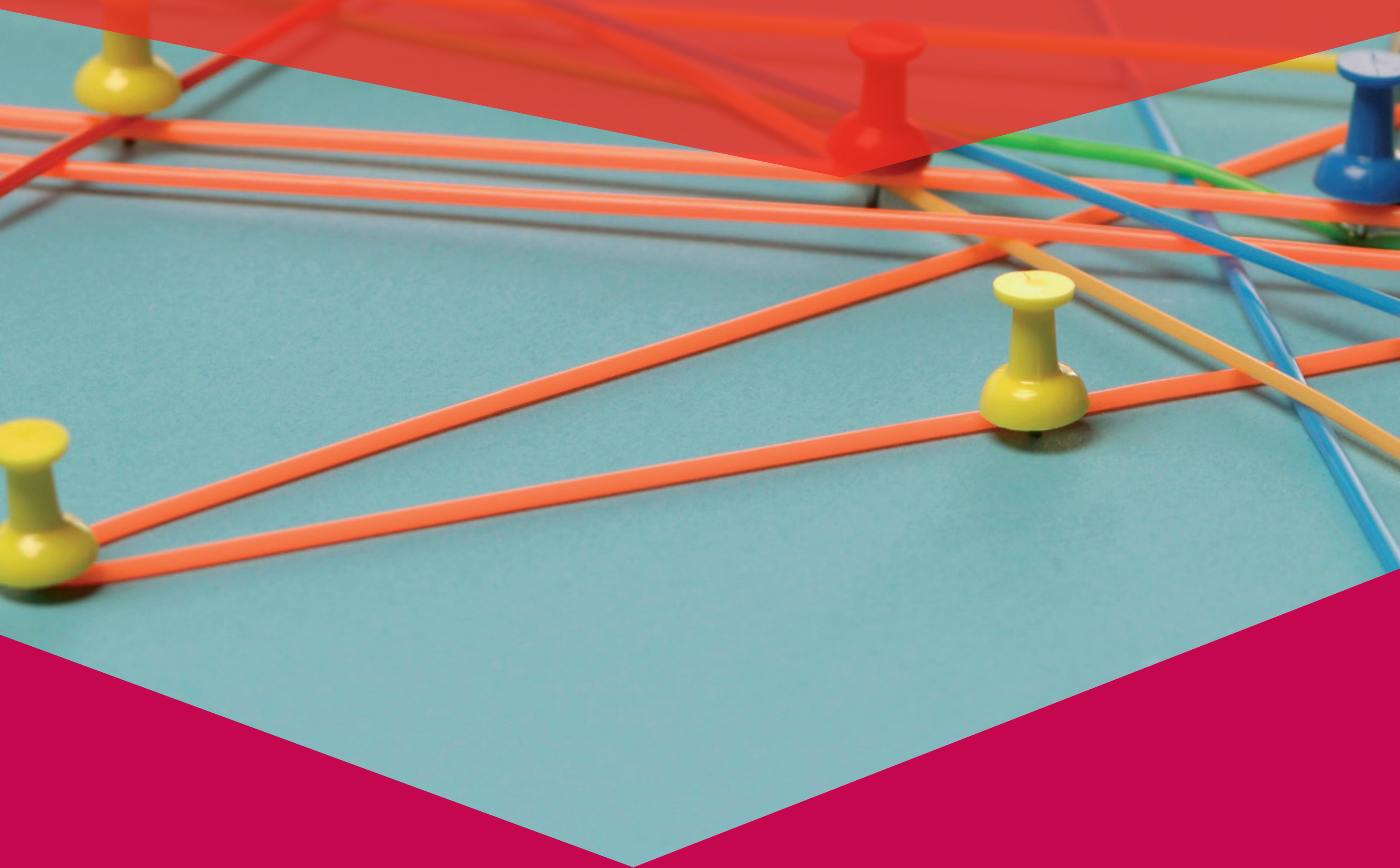
ZELFREGULERING IN DE UITZENDBRANCHE

Het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

ZELFREGULERING IN DE UITZENDBRANCHE

Het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk

- eindrapport -

H. Visee
J. Mevissen
J. Timmerman
F. van der Woude

Amsterdam, 18 juni 2015

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel.:   +31 (0)20 - 5315315

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

REGIOPLAN

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Op 12 mei 2014 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in een Kamerbrief gesteld dat zelfregulering in de uitzendbranche in de praktijk onvoldoende blijkt te werken en dat het keurmerk van de Stichting Normering Arbeid (SNA) niet onderscheidend genoeg is. Deze conclusie trok de minister mede op basis van de risicogestuurde controles van de Inspectie SZW, op de naleving van de arbeidswetten door zowel gecertificeerde als niet-gecertificeerde uitzendbureaus. In 2013 blijkt 17 procent van de gecontroleerde, gecertificeerde uitzendbureaus de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) of de Wet minimumloon (Wml) te overtreden, tegenover 20 procent van de niet-gecertificeerde uitzendbureaus.[1] Door het risicogestuurd controleren van de Inspectie SZW kunnen deze bevindingen niet worden vertaald naar het totale uitzendwerk dat in Nederland wordt verricht door alle gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Ook geven de cijfers geen inzicht in het soort overtredingen en de ernst en de zwaarte van deze overtredingen.

In de eerder genoemde brief aan de Tweede Kamer is ook een verbeterpakket voor zelfregulering van de uitzendbranche opgenomen. Het betreft hierbij zowel acties door de sector (bijvoorbeeld toevoeging van cao-elementen aan het keurmerk) als maatregelen vanuit de overheid (bijvoorbeeld grotere regierol van de overheid) om de zelfregulering te versterken. De sector heeft een jaar extra van de minister gekregen om de gewenste verbeterslag te maken en ook de beslissing over invoering van een alternatief systeem werd hiermee één jaar uitgesteld. Het doel van de maatregelen uit het verbeterpakket was om het SNA-keurmerk in dit jaar onderscheidender te maken.

Een onderdeel van het verbeterpakket is een onderzoek naar het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk. Het onderzoek is door Regioplan uitgevoerd en de resultaten zijn in voorliggend rapport verwerkt. Het onderzoek richt zich uitsluitend op het onderscheidend vermogen van het keurmerk wat betreft de arbeidswetten. Andere normen uit het keurmerk, zoals bijvoorbeeld fiscale verplichtingen, zijn niet in het onderzoek meegenomen.
Het onderzoek is opgedeeld in twee delen. Deelonderzoek I onderzoekt kwantitatief in welke mate gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus van elkaar verschillen in de naleving van arbeidswetten. En Deelonderzoek II geeft inzicht in de ervaringen en verwachtingen van betrokken stakeholders bij het effect van de verbetermaatregelen.
Het onderzoek werd ondersteund door een klankbordgroep en wij danken hen voor hun inbreng. Een overzicht van de leden van deze klankbordgroep is opgenomen in bijlage 1.

[1] 34 van de 200 gecontroleerde, gecertificeerde uitzendbureaus zijn beboet en 24 van de 119 gecontroleerde, niet-gecertificeerde uitzendbureaus.

1.2 Deelonderzoek I – Onderscheidend vermogen keurmerk

De doelstelling van deelonderzoek I is inzicht te krijgen in het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk voor zover dit betrekking heeft op verplichtingen uit de arbeidswetten Wav, Waadi en Wml. De centrale vraag van deelonderzoek I luidt:
Wat is het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk binnen de uitzendsector? Houden gecertificeerde uitzendbureaus zich beter aan wet- en regelgeving dan niet-gecertificeerde uitzendbureaus?

De centrale vraag is uitgewerkt in de onderstaande vier deelvragen:
1. Welke verschillen bestaan er tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus in de mate van naleving van wet- en regelgeving? *(zie hoofdstuk 3 en 4)*
2. Welke verschillen zijn er waar te nemen tussen de overtredingen van ge-certificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus? *(zie hoofdstuk 3 en 4)*
   a. Zijn er verschillen in soort overtredingen?
   b. Zijn er verschillen in de ernst en zwaarte van de overtredingen?
   c. Zijn er verschillen in de financiële schade die wordt veroorzaakt door de overtredingen (welke bedragen lopen uitzendkrachten mis en welke de fiscus)?
3. Zijn uitzendbureaus die het certificaat hebben aangevraagd en gekregen zich beter gaan houden aan wet- en regelgeving? *(zie hoofdstuk 3, 4 en 5)*
4. Wat zijn beweegredenen van uitzendbureaus om zich wel of niet te laten certificeren? *(zie hoofdstuk 5)*

Voor het beantwoorden van deze deelvragen zijn dossiers geanalyseerd bij zowel de Inspectie SZW als bij de SNA.
Om deelvraag 4 te beantwoorden, is een webenquête uitgezet onder een gestratificeerde steekproef van 2000 uitzendbureaus.

1.3 Deelonderzoek II – Belevingsonderzoek

In de Kamerbrief van minister Asscher is een pakket van verbetermaatregelen voor de zelfregulering opgenomen. Het doel hiervan is om de *kwaliteit* en de *reikwijdte* van de certificering te verbeteren door '…de lat voor bedrijven die zich laten certificeren, hoger te leggen en daarmee het keurmerk meer onderscheidend te laten zijn'. Het betreft hier maatregelen die deels onder de verantwoordelijkheid van het Rijk vallen en deels onder die van de sector. Deelonderzoek II is een belevingsonderzoek naar dit verbeterpakket met als doelstelling:
Inzicht krijgen in de ervaringen en verwachtingen van betrokken stakeholders bij het effect van de verbetermaatregelen.

Deze doelstelling is vertaald naar drie onderzoeksvragen:

1. In hoeverre zijn de maatregelen om het keurmerk te verbeteren ingevoerd?
2. Wat zijn de ervaringen en verwachtingen van betrokken stakeholders bij het effect van verbetermaatregelen?
3. Zijn er volgens betrokken stakeholders nog aanvullende maatregelen nodig of denkbaar om het keurmerk verder te verbeteren?

Achttien stakeholders zijn bevraagd over hun beleving van de effecten van het verbeterpakket.

1.4 Opbouw van het rapport

Dit rapport beschrijft de resultaten van het onderzoek naar het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk. Alvorens de resultaten van het onderzoek te beschrijven, wordt eerst de onderzoekspopulatie afgebakend en beschreven in hoofdstuk 2. De resultaten van het kwantitatieve onderzoek naar de naleving van de arbeidswetten door gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus staan in hoofdstuk 3 en 4. In hoofdstuk 3 staat de naleving van door Inspectie SZW gecontroleerde uitzendbureaus centraal; zijn er verschillen in naleving tussen door de Inspectie SZW gecontroleerde uitzendbureaus met en zonder keurmerk? De naleving voor de gehele uitzendsector is onderwerp van hoofdstuk 4.
De resultaten van de webenquête onder uitzendbureaus zijn in hoofdstuk 5 beschreven. Wat zijn de beweegredenen van uitzendbureaus om te kiezen voor certificering?
Hoofdstuk 6 beschrijft de uitkomsten van het belevingsonderzoek onder stakeholders. Hun ervaringen en verwachtingen van de verbetermaatregelen zijn in dit hoofdstuk uiteengezet.

REGIOPLAN

2 AFBAKENING UITZENDSECTOR

2.1 Inleiding

Iedereen weet wat uitzendkrachten zijn, maar de afbakening van de groep bedrijven die uitzending van arbeid verzorge,n is minder duidelijk. Dat heeft ermee te maken dat deze ondernemingen niet alleen het uitzenden van arbeid als uitzendkracht aanbieden, maar ook daaraan gerelateerde diensten aanbieden, zoals payrolling, het organiseren van banenpools, uitlening en recent ook het bemiddelen van zzp'ers. Ook kunnen ze zich richten op dienstverlening aan een specifieke sector, bijvoorbeeld de vleeswerkende industrie of de land- en tuinbouw en als zodanig geregistreerd staan in het Handelsregister bij de Kamer van Koophandel. Het afbakenen van 'de uitzendsector', bijvoorbeeld op basis van alleen de SBI-code voor uitzendbureaus (78201), doet derhalve onvoldoende recht aan de veelvormigheid van de sector.

Om uitspraken te kunnen doen over het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk is het echter belangrijk om te bepalen welke bedrijven tot de uitzendsector, de onderzoekspopulatie, worden gerekend. Dit aantal verschilt al naar gelang de gegevensbron en de afbakening die wordt gebruikt. In de volgende paragraaf beschrijven we eerst een aantal gangbare bronnen en hoe die zich onderling verhouden. In de laatste paragraaf geven we aan voor welke onderzoekspopulatie is gekozen in dit onderzoek.

2.2 Beschikbare bronnen

Voor dit onderzoek zijn we op zoek naar een gegevensbron waaruit idealiter blijkt welke bureaus zich bezighouden met uitzendactiviteiten en wat hun uitzendvolume is. Dit laatste om de naleving niet alleen te kunnen relateren aan het aantal gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus, maar ook aan het uitzendvolume van deze bureaus. Veel gebruikte bronnen voor het bepalen van de omvang van een sector zijn: de Kamer van Koophandel, het Centraal Bureau voor de Statistiek, of de sectorindeling van de Belasting-dienst/UWV. We beschrijven in deze paragraaf de voor- en nadelen voor het gebruik van deze bronnen en de bijbehorende aantallen.

Kamer van Koophandel

Alle ondernemingen en rechtspersonen in Nederland moeten zich inschrijven in het Handelsregister. Alle ondernemingen en organisaties die zich inschrijven in het Handelsregister krijgen een achtcijferig KvK-nummer. Ze schrijven zich bij de Kamer van Koophandel in met een hoofdactiviteit (SBI-code) en eventuele nevenactiviteiten. Wanneer we kijken naar het aantal inschrijvingen met hoofdactiviteiten in één van de vier SBI-codes die

gekoppeld zijn aan de Waadi-registratieplicht, dan zijn er bijna 11.500 economisch actieve inschrijvingen in de SBI-codes:

- 78201 uitzendbureaus;
- 78202 uitleenbureaus;
- 78203 banenpools; en
- 7830 payrolling.

Het voordeel van deze registratie is dat alle ondernemingen en rechtspersonen, inclusief buitenlandse ondernemingen die personeel in Nederland ter beschikking stellen, zich moeten inschrijven in het Handelsregister. Een bijkomend, praktisch, voordeel van de Kamer van Koophandelgegevens voor dit onderzoek is dat de Inspectie SZW toegang heeft tot deze bestanden en een koppeling kan maken met bijvoorbeeld gegevens van de Belastingdienst en de controles door de Inspectie.
Deze registratie heeft echter ook nadelen. Het belangrijkste nadeel is dat de indeling in activiteiten grotendeels op eigen opgave van de inschrijver berust en dat deze wordt vastgelegd bij inschrijving. Eventuele wijzigingen in activiteiten worden niet automatisch verwerkt. Een ander nadeel is dat ook niet-actieve bedrijven, bijvoorbeeld lege bv's, staan ingeschreven in het Handelsregister.

Centraal Bureau voor de Statistiek
Het Centraal Bureau voor de Statistiek publiceert ieder kwartaal cijfers over het aantal bedrijven naar branche op basis van de SBI-indeling. Een bedrijf is hierbij gedefinieerd als: de feitelijke transactor in het productieproces gekenmerkt door zelfstandigheid ten aanzien van de beslissingen over dat proces en door het aanbieden van zijn producten aan derden. Uit deze definitie en met name uit het element zelfstandigheid volgt dat een bedrijf meer dan één vestiging kan omvatten, maar ook meer dan één juridische eenheid. In 2013 waren er in de vier eerder genoemde SBI-codes volgens deze definitie ongeveer 6400 bedrijven. Deze bedrijven worden nader onderverdeeld op basis van het aantal werkzame personen, gebaseerd op de loonbelastinggegevens van de Belastingdienst.
Het voordeel van het gebruik van deze bron is dat hierbij sprake is van een officiële statistiek die ook inzicht biedt in de omvang van bedrijven.
Een nadeel is dat de bron voor deze gegevens het Handelsregister van de Kamer van Koophandel is, waardoor ook voor deze bron geldt dat de indeling op basis van economische activiteiten gebaseerd is op de eigen opgave van de inschrijver en verouderd kan zijn. Een ander nadeel is dat de definitie van een bedrijf de koppeling met andere gegevens, bijvoorbeeld met die van de Inspectie SZW, bemoeilijkt en zo praktische toepassingen lastig maakt. Zodoende worden deze cijfers bijvoorbeeld niet meer gebruikt voor de representativiteitsgegevens (aantal uitzendbureaus en aantal uitzendkrachten) ten behoeve van het aanvragen van het algemeen verbindend verklaren van de uitzend-cao bij de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Belastingdienst/UWV

Een derde bron voor het vaststellen van de omvang van de uitzendsector is het UWV. Werkgevers zijn voor de uitvoering van socialeverzekeringswetten verplicht aangesloten bij een sector. Het is de Belastingdienst die werkgevers op basis van opgegeven activiteiten indeelt in een sector. UWV int op basis van deze indeling de sectorpremies. Bedrijven met uitzendactiviteiten zijn bij UWV in sector 52 geregistreerd.[1] Dit zijn er in 2013 ruim 6000. Buitenlandse uitzendondernemingen zijn niet bij UWV geregistreerd.

Een voordeel van deze indeling is dat de sectorindeling de hoogte van de premies bepaalt. Bedrijven hebben er dus in principe baat[2] bij om goed ingeschreven te staan. Er zijn echter ook zogenaamde gespecialiseerde uitzendbedrijven, die zich uitsluitend op één sector richten en dan in deze sector staan geregistreerd.[3] Een bijkomend voordeel van het gebruik van sector 52 is dat van deze bedrijven de loonsom bekend is, omdat op basis van de loonsom premieafdracht plaatsvindt. Deze loonsom kan gebruikt worden als indicatie voor het uitzendvolume van de bureaus.

Een belangrijk nadeel is dat met deze bron geen een-op-een koppeling mogelijk is met een aantal andere bronnen, zoals het register van de SNA en bestanden van de door Inspectie SZW gecontroleerde bedrijven.

Overige (deel)populaties

Naast de genoemde bronnen zijn er meer gegevens bekend over aantallen werkgevers en uitzendkrachten in een aantal elkaar deels overlappende deelpopulaties binnen de uitzendsector. Zonder volledig te willen zijn, noemen we hier:

- De leden van de ABU en NBBU: ruim 1400 werkgevers (en 744.000 uitzendkrachten) (opgave volgens representativiteitsgegevens gebaseerd op de polisadministratie van UWV).
- SNA-gecertificeerde ondernemingen, die zich bezighouden met uitzenden: naar schatting 3.260 (opgave SNA).
- Werkgevers die onder de werkingssfeer van de cao Sociaal Fonds voor de Uitzendbranche 2009-2014 vallen. In 2014 waren dit ruim 5300 werkgevers (en 964.000 werknemers) (opgave volgens representativiteitsgegevens gebaseerd op de polisadministratie van UWV).

[1] Indien uitzending meer dan 50 procent van de loonsom beslaat, is men ingedeeld in sector 52. Indien dat deel van de loonsom tussen de 15 en 50 procent ligt, is men gesplitst ingedeeld in sector 52.

[2] Er zijn echter ook signalen dat bedrijven zich opzettelijk in een andere sector inschrijven om de relatief hoge premies in de uitzendsector te ontwijken.

[3] In september 2014 zijn er volgens de polisadministratie van UWV bijna 458.000 uitzendkrachten. Daarvan werkt 65 procent via een uitzendbedrijf dat ingedeeld is bij de sector Uitzendbedrijven. De andere uitzendkrachten zijn in dienst van een gespecialiseerd uitzendbedrijf. Bron: *Flexwerk na de WW*: *Gevolgen van flexibele arbeid voor werkzekerheid en herhalingswerkloosheid*, UWV, april 2015.

2.3 De onderzoekspopulatie

Op basis van het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat er niet één bron en één afbakening is die op voorhand de voorkeur geniet. Alle genoemde bronnen hebben voordelen en beperkingen.
Bij de afbakening van de onderzoekspopulatie is er in overleg met de opdrachtgever en de klankbordgroep voor gekozen om bij de afbakening aan te sluiten bij de Waadi-registratie. Dit betekent dat de uitzendsector wordt gebaseerd op de inschrijving in het Handelsregister in de SBI-codes:

- 78201 uitzendbureaus;
- 78202 uitleenbureaus;
- 78203 banenpools; en
- 7830 payrolling.

Gelet op de praktische bezwaren die samenhangen met het gebruik van de CBS-gegevens is gekozen voor de gegevens van de Kamer van Koophandel, waarbij alleen bedrijven zijn geselecteerd met als hoofdactiviteit één van de eerder genoemde vier SBI-codes. Om het bezwaar te ondervangen dat de Kamer van Koophandel geen betrouwbare gegevens heeft over het uitzendvolume van de betreffende bureaus, is als indicatie voor het uitzendvolume een koppeling gemaakt met de loonsomgegevens van de Belastingdienst. Dit bleek echter maar deels mogelijk. Van de helft van de Kamer van Koophandel-populatie is een loonsom bekend bij de Belastingdienst (peiljaar 2013). Mogelijke verklaringen hiervoor zijn volgens de Belastingdienst dat deze ondernemingen in 2013 niet hebben verloond (en dus ook geen uitzendactiviteiten kunnen hebben verricht), dan wel dat de verloning via een ander achtcijferig KvK-nummer, bijvoorbeeld de hoofdvestiging, heeft plaatsgevonden.

3 NALEVING OP BASIS VAN INSPECTIES DOOR INSPECTIE SZW

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de door de Inspectie SZW gecontroleerde uitzend-bureaus centraal. Hiertoe is een dossieranalyse bij de Inspectie SZW uitgevoerd. De controles van de Inspectie SZW, waarop deze dossiers zijn gebaseerd, zijn risicogestuurd en betreffen derhalve geen aselecte steekproef van uitzendbureaus. De uitkomsten van de dossieranalyse kunnen derhalve *niet zonder meer* vertaald worden naar de totale populatie uitzendbureaus. De in dit hoofdstuk beschreven analyses van de door de Inspectie SZW gecontroleerde uitzendbureaus hebben tot doel onderzoeksvraag 4 te beantwoorden en bij te dragen aan de beantwoording van onderzoeksvraag 1.

Onderzoeksvraag 1:
Welke verschillen bestaan er tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus in de mate van naleving van wet- en regelgeving?

Onderzoeksvraag 4:
Welke verschillen zijn er waar te nemen tussen de overtredingen van gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus?
a) Zijn er verschillen in soort overtredingen?
b) Zijn er verschillen in de ernst en zwaarte van de overtredingen?
c) Zijn er verschillen in de financiële schade die wordt veroorzaakt door de overtredingen (welke bedragen lopen uitzendkrachten mis en welke de fiscus)?

In het dossieronderzoek bij de Inspectie SZW zijn alle zaken meegenomen, die voldeden aan onderstaande drie criteria:

1. onderneming staat bij Kamer van Koophandel geregistreerd in de SBI-code[1]:
   - 78201 uitzendbureaus of
   - 78202 uitleenbureaus of
   - 78203 banenpools of
   - 7830 payrolling;
2. inspectie gerelateerd aan de arbeidswetten: Wav, Wml en Waadi;
3. zaak afgesloten in 2013.[2]

[1] In de selectie van zaken is derhalve gekozen voor dezelfde afbakening als voor de populatie.

[2] De Inspectie SZW rapporteert over in een jaar afgesloten zaken. Het betreft derhalve ook zaken waarbij de daadwerkelijke controle in eerdere jaren heeft plaatsgevonden.

De bovenstaande afbakening heeft 598 zaken[3] opgeleverd. Dit zijn meer zaken dan zijn gebruikt in de berekeningen voor de Kamerbrief van 12 mei 2014. De berekeningen in de Kamerbrief zijn uitsluitend gebaseerd op 319 zaken uit het project Intermediairs van de Inspectie SZW en meldingen bij de Inspectie SZW. In het project Intermediairs zijn ook controles uitgevoerd in de SBI-codes 0161 Dienstverlening voor de akker- en of tuinbouw en 7810 Arbeidsbemiddeling. Deze SBI-codes zijn niet meegenomen in de onderzoekspopulatie voor dit onderzoek, omdat het merendeel van de bedrijven in deze SBI-codes zich niet bezighoudt met het ter beschikking stellen van arbeid.

Voor de zaken waar een overtreding is geconstateerd (102 van de 598) zijn de boeterapporten geanalyseerd. Uit de zaken zonder overtreding (496 zaken) zijn aselect 245 dossiers bestudeerd om na te gaan of er verschillen zijn in de aanleiding voor de controle tussen zaken met en zonder overtreding. In totaal zijn dus 347 zaken nader bekeken, waarvan 216 van gecertificeerde en 131 van niet-gecertificeerde uitzendbureaus.

3.2 Naleving wet- en regelgeving door uitzendbureaus

In 2013 is bij 17 procent (102 van de 598) van de door Inspectie SZW gecontroleerde en in ons onderzoek betrokken uitzendbureaus een overtreding geconstateerd op de Wav, Wml en of Waadi (zie ook tabel 3.1).[4] Dit percentage verschilt tussen gecertificeerde (14%) en niet-gecertificeerde uitzendbureaus (22%). Dit verschil is statistisch significant, met andere woorden: bij risicogestuurde controles door de Inspectie SZW, bij SNA-gecertificeerde uitzendbureaus zijn minder overtredingen geconstateerd dan bij uitzendbureaus zonder dit keurmerk. Deze percentages wijken af van de percentages genoemd in de Kamerbrief van 12 mei 2014 (respectievelijk 17 en 20%), omdat in de huidige berekening:

- alle projecten en meldingen zijn meegenomen die zijn afgerond in 2013 en niet alleen zaken uit het project Intermediairs en meldingen;
- controles uitgevoerd in de SBI-codes 0161 Dienstverlening voor de akker- en of tuinbouw en 7810 Arbeidsbemiddeling in het kader van het project Intermediairs niet zijn meegenomen.

[3] Vaak worden door de Inspectie SZW tegelijkertijd met de uitzendbureaus ook de inleners gecontroleerd. In 2013 zijn 396 inleners gecontroleerd door de Inspectie SZW, waarvan 172 een boete opgelegd hebben gekregen.

[4] Overtredingen van de Waadi komen aanzienlijk minder voor dan overtredingen op de Wav en Wml. Zie verder onder 'Overtreding naar wet' in paragraaf 3.3.

Tabel 3.1 Door Inspectie SZW geconstateerde overtredingen Wav, Wml en Waadi naar certificering

Geconstateerde overtredingen	SNA gecertificeerde uitzendbureaus (n=373)	Niet-gecertificeerde uitzendbureaus (n=225)	Totaal (n=598)
Geen overtredingen	86%	78%	**83%**
Wel overtredingen	14%	22%	**17%**

* De resultaten tussen SNA-gecertificeerde uitzendbureaus en niet-gecertificeerde uitzendbureaus verschillen significant (dit wil zeggen dat het verschil tussen de percentages met 95% zekerheid niet op toeval berust).

Bron: Inspectie SZW (bewerking Regioplan)

Bij de aanleiding voor een risicogestuurde controle kan er onderscheid worden gemaakt tussen (a) naar aanleiding van meldingen en (b) naar aanleiding van een risicoanalyse in het kader van een inspectieproject, zoals bijvoorbeeld land- en tuinbouw, Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU) en horeca. Bij 70 procent van de controles is de aanleiding een risicoanalyse in het kader van een Inspectie SZW-project. Bij controles op basis van een risicoanalyse in het kader van een inspectieproject is er in 2013 significant vaker een overtreding geconstateerd bij niet-gecertificeerde uitzendbureaus (22%) dan bij gecertificeerde uitzendbureaus (14%). Voor meldingen, aanleiding voor 30 procent van de gecontroleerde uitzendbureaus, is er geen verschil tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Meldingen kunnen bijvoorbeeld afkomstig zijn van een uitzendkracht, maar ook van de politie, de SNA of een maatschappelijke organisatie als Fairwork.

3.3 Geconstateerde overtredingen

In deze paragraaf gaan we dieper in op het soort overtredingen dat is geconstateerd door de Inspectie SZW. Vanuit de boeterapporten is er een beperkt aantal indicatoren beschikbaar op basis waarvan een indeling mogelijk is. Het betreft de volgende indicatoren.
- wet en wetsartikel waarop de overtreding betrekking heeft;
- aantal geconstateerde feiten, met andere woorden het aantal werknemers waarvoor een boeterapport[5] is opgemaakt;
- boetebedrag;

Hieronder komen deze verschillende aspecten van de overtredingen aan de orde. Gelet op het beperkte aantal waarnemingen en de relatief grote spreiding in geconstateerde feiten en boetebedragen zijn er geen significante verschillen gevonden in de aard van de geconstateerde overtredingen tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus. Er is derhalve voor gekozen om in deze paragraaf in de presentatie van de resultaten geen uitsplitsing te maken tussen uitzendbureaus met het SNA-keurmerk en uitzendbureaus

[5] Het aantal geconstateerde feiten hoeft niet gelijk te zijn aan het aantal uitzendkrachten voor wie sprake was van een overtreding, omdat de Inspectie SZW een steekproef controleert.

zonder dit keurmerk. In het laatste deel van deze paragraaf bespreken we mogelijkheden om overtredingen in te delen op basis van ernst en zwaarte.

Overtredingen naar wet

In bijna 70 procent van de gevallen heeft de geconstateerde overtreding betrekking op de Wav, in 30 procent op de Wml en in één zaak was er zowel sprake van een Wml- als een Wav-overtreding. De overtredingen kunnen verder verbijzonderd worden naar wetsartikel:

- Vrijwel alle Wav-overtredingen betreffen (onder andere) een Wav artikel 2-overtreding, waarbij één of meerdere uitzendkrachten zonder de vereiste te werkstellingsvergunning aan het werk waren. In ongeveer de helft van de gevallen wordt dit gecombineerd met een Wav artikel 15-overtreding (uitlener verstrekt geen identiteitsbewijs aan de inlener) of een Wav artikel 18.2-overtreding (werkgever levert gewenste informatie niet aan de Inspectie SZW).
- De meeste voorkomende Wml-overtredingen zijn onderbetaling van uitzendkrachten ouder dan 23 jaar (Wml artikel 7.1) en het niet aanleveren van de gewenste informatie door de werkgevers aan de Inspectie SZW (Wml artikel 18b.2). Andere overtredingen, onderbetaling uitzendkracht jonger dan 23 jaar (artikel 7.3) en onderbetaling vakantietoeslag (artikel 15) en of een combinatie van overtredingen zijn slechts in enkele gevallen geconstateerd.

De absolute aantallen zijn te klein om een zinvolle uitsplitsing te maken naar gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus.

Aantal geconstateerde feiten

Het aantal geconstateerde feiten per zaak loopt sterk uiteen, variërend van 1 tot 45 geconstateerde feiten. Gemiddeld zijn er vier uitzendkrachten per zaak voor wie een boeterapport is opgemaakt.[6] Het gemiddeld aantal geconstateerde feiten is hoger bij Wml-zaken(9,6) dan bij Wav-zaken (1,7).

Tabel 3.2 Aantal geconstateerde feiten per zaaknummer met overtreding

Wet	Gemiddeld	Minimum	Maximum	Mediaan[2]
Wav (n=69)*	1,7	1	6	1
Wml (n=32)*	9,6	1	45	6
Totaal (n=101)[1]	**4,2**	**1**	**45**	**1**

1 Het totaal is 1 lager dan in paragraaf 3.1 genoemd, omdat de zaak waarbij zowel een Wav- als een Wml-overtreding is geconstateerd buiten beschouwing is gelaten.
2 De mediaan is de waarnemingen waarvoor geldt dat 50 procent van de waarnemingen hoger is en 50 procent lager. De mediaan wordt berekend als de spreiding in de waarnemingen groot is.
* De resultaten tussen Wav- en Wml-overtredingen verschillen significant (dit wil zeggen dat het verschil tussen de percentages met 95% zekerheid niet op toeval berust).
Bron: Inspectie SZW (bewerking Regioplan)

[6] Het aantal geconstateerde feiten hoeft niet gelijk te zijn aan het aantal uitzendkrachten voor wie sprake was van een overtreding, omdat de Inspectie SZW een steekproef controleert.

Er zijn geen gegevens beschikbaar over het aantal uitzendkrachten dat voor het betreffende uitzendbureau werkzaam was op het moment van controle. In de volgende paragraaf (3.4) maken we hier een schatting voor door het aantal geconstateerde feiten te relateren aan de loonsom van de betreffende uitzendbureaus.

Hoogte van de boete

Er zijn 79 zaken van de 102 zaken (waarin Wav, Wml of beide wetten zijn overtreden) waarvoor een boete is opgelegd. Voor de ontbrekende zaken geldt dat er om uiteenlopende reden geen boete is opgelegd. Veel voorkomende redenen hiervoor zijn:

- alleen waarschuwing;
- bedrijf is ontbonden waardoor boeteoplegging niet meer mogelijk is;
- uitspraak in andere zaak maakt dat er onvoldoende grondslag is voor boeteoplegging.

Zoals mocht worden verwacht op basis van de normbedragen die er gelden voor overtredingen Wav en Wml en het verschil in het aantal geconstateerde feiten, is het gemiddeld opgelegde boetebedrag voor Wml-overtredingen significant hoger (€ 36.900) dan voor Wav-overtredingen (€ 11.900).

Tabel 3.3 Opgelegde boetebedragen per zaaknummer met overtreding

Wet	Gemiddeld	Minimum	Maximum	Mediaan[2]
Wav (n=60)*	11.900	1.000	52.000	8.000
Wml (n=51)*	36.900	1.500	301.500	9.500
Totaal (n=79)	**17.500**	**1.000**	**301.500**	**8.000**

[1] Afgeronde bedragen op honderden euro's.
[2] De mediaan is de waarnemingen waarvoor geldt dat 50 procent van de waarnemingen hoger is en 50 procent lager. De mediaan wordt berekend als de spreiding in de waarnemingen groot is.
* De resultaten tussen Wav- en Wml-overtredingen verschillen significant.
Bron: Inspectie SZW (bewerking Regioplan)

Ernst en zwaarte van de overtreding

Er is volgens de Inspectie SZW sprake van een ernstige overtreding als:

- in het kader van de Wav ten minste 20 werkenden zijn betrokken;
- in het kader van de Wml ten minste 20 werknemers zijn betrokken en de onderbetaling ten minste 25 procent bedraagt, dan wel een overtreding waarbij de onderbetaling ten minste 50 procent bedraagt. Ook het niet naleven van artikel 18b, tweede lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (niet aanleveren van de gewenste informatie door de werkgever) is een ernstige overtreding.

Bij 8 van de 102 zaken is aangegeven dat dit een ernstige overtreding is.

Om te kijken of er nog aanvullende mogelijkheden zijn om ernst en zwaarte van de geconstateerde overtredingen vast te stellen is er, na bestudering van de boeterapporten, overleg geweest met de Inspectie SZW. In dit overleg is vastgesteld dat er sprake is van een ernstige overtreding als de overtreding

moedwillig wordt begaan met het oogmerk hier financieel beter van te worden. Dit kan moeilijk objectief worden vastgesteld aan de hand van de boeterapporten. Naast de eerder beschreven kenmerken van de geconstateerde overtredingen zijn de enige beschikbare objectieve criteria uit de boeterapporten:

- matiging van de boete en,
- recidive.

Hieronder beschrijven we deze kenmerken.

Matiging van de boete

In meer dan de helft van de zaken is de opgelegde boete gematigd. Een opgelegde boete kan gematigd worden, met andere woorden lager worden vastgesteld dan het normbedrag dat geldt voor de betreffende overtreding. Er zijn matigingsgronden vastgelegd in de beleidsregel; daarnaast moet er op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gematigd worden als de beleidsregel onevenredig uitpakt. Dit laatste betekent dat matiging geen goede indicatie is voor de ernst en zwaarte van een overtreding.
Een werkgever kan ook bezwaar maken tegen de opgelegde boete. In 27 zaken heeft de werkgever bezwaar gemaakt. In twee zaken is het bezwaar gegrond verklaard en in drie zaken deels.

Recidive

In de dossieranalyse is ook nagegaan of de werkgever in kwestie eerder een boete heeft gehad voor de Wav, Waadi of Wml. Dit is bij bijna een derde van de zaken het geval. Hierbij dient te worden opgemerkt dat recidive hierbij gebaseerd is op een eerdere overtreding door hetzelfde KvK-nummer. Op deze manier blijven werkgevers die steeds ‘nieuwe’ uitzendbureaus oprichten buiten beeld.

3.4 Naleving wet- en regelgeving, gerelateerd aan uitzendvolume

Het maakt in de beoordeling van naleving verschil of een overtreding met bijvoorbeeld 10 geconstateerde feiten betrekking heeft op een onderneming met 40 of met 4000 uitzendkrachten. In de boeterapporten zijn echter geen gegevens beschikbaar over het aantal betrokken uitzendkrachten in relatie tot het totaal aantal uitzendkrachten van het betreffende bureau. In deze paragraaf maken we daarom een schatting van de naleving van wet- en regelgeving op basis van het uitzendvolume. Hiervoor benaderen we het uitzendvolume met de loonsom in 2013 van de gecontroleerde uitzendbureaus. Niet voor alle uitzendbureaus zijn loonsomgegevens beschikbaar. De Belastingdienst geeft hiervoor twee verklaringen, namelijk dat verloning via de hoofdvestiging in plaats van via de gecontroleerde vestiging heeft plaatsgevonden, dan wel dat er in 2013 geen verloning heeft plaatsgevonden.
De berekening in deze paragraaf is hierdoor gebaseerd op 440 uitzendbureaus (van de 598) waarvan loonsomgegevens beschikbaar zijn. Het

aandeel gecertificeerde uitzendbureaus waarvan loonsomgegevens beschikbaar zijn (88%), is veel hoger dan het aandeel niet-gecertificeerde bureaus (49%). Vanwege mogelijke selectie-effecten die hierdoor optreden, is de uitkomst in deze paragraaf niet representatief voor alle gecontroleerde uitzendbureaus.

Aantal overtredingen per miljard euro loonsom
Om de naleving van wet- en regelgeving te koppelen aan het uitzendvolume relateren we het aantal overtredingen aan de loonsom van de gecontroleerde bedrijven. Er zijn vijf overtredingen geconstateerd per miljard euro loonsom voor gecertificeerde bureaus en 27 overtredingen per miljard euro loonsom voor de niet-gecertificeerde bureaus. Door het ontbreken van de loonsom van met name niet-gecertificeerde uitzendbureaus kan het daadwerkelijke verschil in overtredingen per miljard euro loonsom tussen uitzendbureaus met keurmerk en uitzendbureaus zonder keurmerk zowel hoger als lager zijn geweest. Ontbreken er vooral loonsommen van niet-gecertificeerde uitzendbureaus met een hoger dan gemiddelde loonsom zonder overtreding, dan wordt het verschil in het aantal overtredingen per miljard euro loonsom kleiner tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus. De tegenovergestelde situatie kan echter ook worden beredeneerd. Hierdoor is de zeggingskracht van de hierboven gepresenteerde absolute getallen beperkt, maar is het wel waarschijnlijk dat er bij gecertifieerde uitzendbureaus minder overtredingen per miljard euro omzet worden geconstateerd dan bij niet-gecertificeerde uitzendbureaus.

3.5 Samenvatting bevindingen

- De naleving van de drie arbeidswetten (Wav, Wml en Waadi) is onderzocht voor 598 zaken, die op basis van meldingen of in het kader van gerichte controleprojecten zijn gecontroleerd door de Inspectie SZW.
- De onderzoekspopulatie is niet gebaseerd op een aselecte steekproef. Daarom zijn uitkomsten niet te vertalen naar de totale populatie binnen de gehanteerde afbakening.
- Bij risico-gestuurde, niet aselecte controles door de Inspectie SZW zijn bij SNA-gecertificeerde uitzendbureaus (14%) significant minder overtredingen geconstateerd dan bij uitzendbureaus zonder dit keurmerk (22%).
- 70 procent van de door de Inspectie SZW geconstateerde overtredingen heeft betrekking op de Wav en 30 procent op de Wml.
- Bijna een derde van de werkgevers waarbij een overtreding is geconstateerd door de Inspectie SZW heeft al eens eerder een boete gehad.
- Het is waarschijnlijk dat er bij gecertifieerde uitzendbureaus minder overtredingen per miljard euro omzet worden geconstateerd dan bij niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Hoe groot dit verschil exact is, kan niet worden berekend, omdat berekeningen zijn uitgevoerd op bestanden waarin met name loonsomgegevens ontbreken van niet-gecertificeerde bureaus.

4 NALEVING ARBEIDSWETTEN UITZENDSECTOR

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het beantwoorden van onderzoeksvraag 1 voor de uitzendsector als geheel centraal.

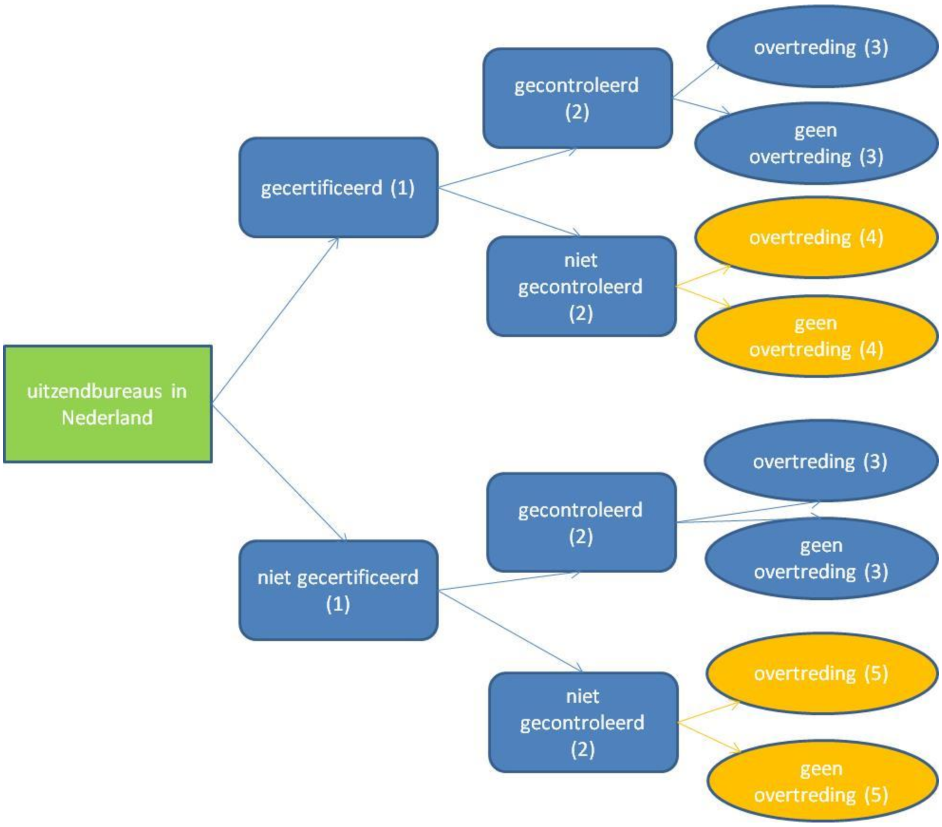
Onderzoeksvraag 1:
Welke verschillen bestaan er tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus in de mate van naleving van wet- en regelgeving?

Om deze onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden is, in aanvulling op de informatie die in het vorige hoofdstuk is gepresenteerd, inzicht nodig in de mate van naleving door de niet-gecontroleerde uitzendbureaus. Hierover is echter geen informatie beschikbaar, noch voor gecertificeerde, noch voor niet-gecertificeerde bureaus. Daarom zal de mate van naleving door deze groepen geschat moeten worden. In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de manier waarop wij te werk zijn gegaan om deze naleving te schatten. Uiteindelijk hebben wij moeten concluderen dat het op basis van de beschikbare bronnen niet mogelijk is om een betrouwbare schatting te geven voor alle gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus.

4.2 Toelichting op de analyses

In deze paragraaf bespreken we hoe wij op basis van de beschikbare, selecte registraties over de mate van naleving van de arbeidswetten door gecertificeerde en gecontroleerde uitzendbureaus willen komen tot een schatting voor de uitzendsector als geheel. Over delen van de sector is op basis van bestaande bestanden het een en ander bekend over de naleving van de arbeidswetten. Over een ander deel niet. Dit is in het volgende schema weergegeven.

Figuur 4.1 Analyseschema naleving arbeidswetten uitzendsector



Toelichting op het analyseschema en gebruikte bestanden:

Het startpunt voor de analyse zijn de uitzendbureaus in Nederland. Door de gekozen afbakening zijn dit bijna 11.500 economisch actieve inschrijvingen in de SBI-codes:

- 78201 uitzendbureaus;
- 78202 uitleenbureaus;
- 78203 banenpools; en
- 7830 payrolling.

We koppelen de onderstaande bestanden aan het werkgeversbestand van UWV om de blauw gekleurde vlakken[1] uit het analysekader vast te stellen:

1. De registratie van de gecertificeerde bureaus van de SNA om te bepalen welke uitzendbureaus gecertificeerd zijn en welke bureaus niet.
2. De registratie van de Inspectie SZW om te bepalen welk deel van de gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus is gecontroleerd en welk deel niet.
3. Gegevens uit de boeterapporten van de Inspectie SZW om te bepalen bij welk deel van de gecontroleerde uitzendbureaus een overtreding is begaan.

[1] De nummers 1 t/m 5 corresponderen met de nummers in het analysekader.

Vervolgens wordt de regelgeving van de niet-gecontroleerde bureaus, de gele ovalen in de figuur, op onderstaande wijze geschat. Hierbij maken we onderscheid tussen de gecertificeerde en de niet-gecertificeerde bureaus:

4. Voor *de gecertificeerde, niet-gecontroleerde uitzendbureaus* gebruiken we de inspecties in het kader van het SNA-keurmerk als basis voor de schatting. Eventueel geconstateerde majors en minors vertalen we naar overtredingen in het kader van de Wav, Wml en Waadi. Op deze manier krijgen we ook voor de gecertificeerde, niet-gecontroleerde uitzendbureaus een schatting van de mate van naleving van de arbeidswetten.
5. Voor de mate van naleving van de arbeidswetten door de *niet-gecertificeerde, niet-gecontroleerde bureaus* bestaat geen externe bron. Voor deze bureaus moeten we de mate van naleving dus schatten op basis van een veronderstelling. Onze vooronderstelling dat het verschil in naleving tussen gecontroleerde en niet-gecontroleerde bureaus gelijk is voor gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus, wordt door de klankbordgroep niet onderschreven. Het beeld van de klankbordgroep is dat de naleving door niet-gecertificeerde bureaus slechter is, maar dit kan niet overtuigend (kwantitatief of kwalitatief) worden onderbouwd.

De stappen 1 tot en met 3 van dit analyseschema kunnen op basis van de beschikbare gegevens worden uitgevoerd (zie hiervoor hoofdstuk 3). In de volgende paragraaf beschrijven we stap 4. Dit is de laatste paragraaf van dit hoofdstuk, omdat uit stap 4 blijkt dat het niet mogelijk is om stap 5 uit te voeren.

4.3 Naleving gecertificeerde, niet-gecontroleerde uitzendbureaus (stap 4)

Stap 4 begint met een analyse van de inspectierapporten van de SNA. Om de naleving van de arbeidswetten door gecertificeerde, niet-gecontroleerde bureaus te schatten, is gebruikgemaakt van door verschillende inspectie-instellingen afgegeven inspectierapporten van de SNA. In eerste instantie zijn, om te bepalen of het mogelijk is om de naleving te schatten op basis van deze inspectierapporten, bij wijze van een pilot 200 inspectierapporten bij de SNA geanalyseerd.[2] Het aantal aangetroffen majors en minors[3] op de artikelen, gerelateerd aan de drie arbeidswetten, bleek dusdanig beperkt dat het niet

[2] In eerste instantie was het de bedoeling om 100 aselect gekozen inspectierapporten uit 2013 te analyseren. Het aantal daarin gevonden majors/minors op de relevante wetsartikelen was zeer beperkt. Om een betrouwbaarder beeld te krijgen van in inspectierapporten geconstateerde majors en minors en om een goede vertaling te kunnen maken van majors/minors naar geconstateerde overtredingen, is besloten aanvullend 100 extra (opnieuw aselect gekozen) inspectierapporten uit 2013 te analyseren.

[3] Majors en minors zijn termen uit de certificeringswereld die toegekend worden aan tijdens (her)certificeringen (ook aangeduid met de term inspecties) geconstateerde afwijkingen van de certificeringseisen (norm). Majors moeten onmiddellijk hersteld worden of leiden tot het niet (meer) certificeren van een organisatie.

haalbaar was om de vertaling van 100 majors/minors naar overtredingen van de arbeidswetten volgens ISZW te maken, zoals oorspronkelijk beoogd. Hieronder beschrijven we de bevindingen uit deze 200 rapporten.

Bevindingen

Voorafgaand aan de bestudering van de inspectierapporten is een koppeling gemaakt tussen mogelijke overtredingen op de arbeidswetten (Wav, Waadi en Wml) en afwijkingen van eisen in het SNA-schema (majors/minors).

Op basis van deze samenhang tussen mogelijke overtredingen op de arbeidswetten (Wav, Waadi en Wml) en afwijkingen van eisen in het SNA-schema (majors/minors), kunnen de bevindingen van de analyse van de 200 inspectierapporten als volgt worden samengevat.

1. Wav: 2 afwijkingen (1 major en 1 minor)
2. Wml: 17 afwijkingen (11 majors en 6 minors)
3. Waadi: 1 afwijking (1 minor).

In de volgende tabellen staat de informatie die beschikbaar is in de inspectie-rapporten bij SNA over deze majors en minors voor de Wav, de Wml en de Waadi. Deze majors/minors zijn in een overleg tussen Regioplan, Inspectie SZW en SNA besproken om te bepalen in hoeverre het mogelijk is de majors/ minors te vertalen naar overtredingen van de arbeidswetten. Geconcludeerd is dat, mede gezien de praktijkervaringen van de Inspectie SZW met inspecties bij doorgehaalde ondernemingen, het niet mogelijk is om 'losse' majors of minors te vertalen naar overtredingen van de arbeidswetten. Wel kon in de meeste gevallen worden vastgesteld of de geconstateerde afwijkingen een signaal zijn voor de Inspectie SZW om nader onderzoek in te stellen. In drie gevallen bood de informatie uit de inspectierapporten hiervoor volgens de aanwezigen onvoldoende houvast, aangegeven met een +/- in het schema. Van deze zaken zijn de achterliggende rapporten van de inspectie-instellingen opgevraagd.[4]

Voor de majors/minors waarbij nu staat dat dit geen mogelijk signaal is, dient het volgende te worden opgemerkt. Het losstaande feit is niet meteen aanleiding voor een controle door de Inspectie SZW, maar deze major of minor kan nog wel een indicatie zijn dat er iets aan de hand is. Zeker als deze afwijking van de norm gecombineerd wordt met eventuele minors of majors op andere normen, bijvoorbeeld afdracht van loonbelasting óf informatie die al bij de Inspectie SZW beschikbaar is.

Daarnaast geldt voor de Wml dat de norm in het keurmerk gebaseerd is op de feitelijke arbeidsduur, terwijl de Inspectie SZW in 2013 handhaafde op de normale arbeidsduur (40 uur per week). Dat betekent dat majors/minors Wml waarbij de afwijking het gevolg is van het toepassen van een verkeerde feitelijke arbeidsduur niet tot een overtreding van de Wml hadden geleid bij

[4] De nadere informatie van twee zaken is inmiddels ontvangen. Het feit of deze majors/ minors een signaal zijn voor nader onderzoek door de Inspectie SZW is niet van invloed op de conclusie van dit onderdeel van het onderzoek. Derhalve is de nadere informatie niet meer ter beoordeling aan de Inspectie SZW voorgelegd.

controle door Inspectie SZW en derhalve niet als signaal voor mogelijke onderbetaling zijn aangemerkt.
Tabel 4.1, 4.2 en 4.3 geven de majors/minors weer per overtreden arbeidswet.

Tabel 4.1 Overzicht majors en minors Wav in 200 inspectierapporten en beoordeling op mogelijk signaal voor ISZW

Artikel	Omschrijving	Mogelijk signaal
4.2.2.1.1a (major)	Op basis van steekproef is gebleken dat er sprake is van een structurele afwijking: geen kopie achterzijde identiteitskaart (3x) en geen identificatiedocument aanwezig (1x).	Nee
4.2.2.1.5 (minor)	Organisatie kan niet altijd aantonen dat zij identiteitskaarten van werknemers met niet-Nederlandse nationaliteit overhandigt aan inlener.	Nee

Bron: Inspectierapporten SNA, bewerking Regioplan in overleg met ISZW en SNA

De majors en minors gerelateerd aan de Wml kunnen worden onderverdeeld in vijf groepen, afhankelijk waar de afwijking betrekking op heeft, namelijk: (1) aantal uren, (2) beloning, (3) reservering na einde dienstverband, (4) inhoudingen, of (5) administratief.

Tabel 4.2 Overzicht majors en minors Wml in 200 inspectierapporten en beoordeling op mogelijk signaal voor ISZW

Artikel	Omschrijving	Mogelijk signaal
Aantal uren		
4.2.3.1.5 (major)	gebruikelijke werkweek in deze sector is 38 uur, door organisatie is werkweek van 40 uur gehanteerd.	Nee
4.2.3.1.5 (major)	gebruikelijke werkweek in deze sector is 38 uur, door organisatie is werkweek van 40 uur gehanteerd.	Nee
4.2.3.1.5 (minor)	gebruikelijke werkweek is 38 uur, door organisatie is werkweek van 40 uur gehanteerd. De organisatie heeft dit direct aangepast voor het hele jaar, daarom minor i.p.v. major.	Nee
Beloning		
4.2.3.1.5 (major)	Vastgesteld dat vanaf 1 juli 2013 minimumloon niet is aangepast aan de wettelijke verhoging: structurele afwijking bleek uit steekproef.	+/-
4.2.3.1.5 (major)	Een medewerker wordt structureel verloond onder het wettelijk minimumloon	+/-
4.2.3.1.5 (major)	O.b.v. steekproef gebleken dat voor meerdere werknemers het bruto uurloon lager is dan Wml (36 uur per week).	Nee
4.2.3.1.5 (major)	O.b.v. steekproef blijkt sprake van structurele afwijking, ook over 2012 is verrekening van extraterritoriale kosten te laag.	Nee
4.2.3.1.5 (major)	er is structureel onder Wml betaald in periode 1 van 2013: 8,40 i.p.v. 8,48 per uur.	+/-

Vervolg tabel 4.2

Artikel	Omschrijving	Mogelijk signaal
Reservering einde dienstverband		
4.2.3.1.5 (major)	Er is niet gewaarborgd dat bij einde van het dienstverband de reserveringen en niet opgenomen vakantierechten worden uitgekeerd. Op basis van een steekproef is gebleken dat structureel sprake is van een afwijking. Er is niet aangetoond dat van o.a. twee medewerkers de reserveringen en niet opgenomen vakantierechten zijn uitgekeerd bij einde dienstverband.	Ja
4.2.3.1.5 (major)	Reserveringen en niet opgenomen vakantierechten worden voor in ieder geval vier werknemers niet uitgekeerd na einde dienstverband.	Ja
4.2.3.1.5 (major)	Structureel sprake van afwijking in uitkeren reserveringen en niet opgenomen vakantierechten na einde dienstverband.	Ja
4.2.3.1.5 (minor)	Reserveringen bij einde dienstverband niet tijdig of niet uitbetaald. Is normaal major, organisatie heeft echter ter plekke medewerkers uit dienst gescreend en bedragen verloond en uitbetaald, daarom naar minor geschaald.	Ja
4.2.3.1.5 (minor)	Reserveringen bij einde dienstverband niet tijdig of niet uitbetaald. Is normaal major, organisatie heeft echter ter plekke medewerkers uit dienst gescreend en bedragen verloond en uitbetaald, daarom naar minor geschaald.	Ja
4.2.3.1.5 (minor)	Werknemer had na 6 weken niet de reserveringen uitbetaald gekregen na einde dienstverband. Niet structureel en eigenaar gaat er direct iets aan doen: minor i.p.v. major.	Ja
Inhoudingen		
4.2.3.1.5 (minor)	Onderneming houdt bij buitenlandse uitzendkrachten een eigen bijdrage wegens huisvesting (van een te hoog bedrag) in op het loon. Dit dient gecorrigeerd te worden.	Ja
Administratief		
4.2.3.1.5 (major)	Er is niet gewaarborgd dat er ten minste Wml wordt betaald. Ten tijde van de audit geen loonstroken aangeleverd.	Nee
4.2.3.1.5 (minor)	Dossier soms al gearchiveerd terwijl financiële afwikkeling nog niet volledig is, geen feitelijke afwijking, maar mogelijkheid daartoe, vandaar minor i.p.v. major.	Nee

Bron: Inspectierapporten SNA, bewerking Regioplan in overleg met ISZW en SNA

Tabel 4.3 Overzicht majors en minors Waadi in 200 inspectierapporten en beoordeling op mogelijk signaal voor ISZW

Artikel	Omschrijving	Mogelijk signaal
4.1.1.e (minor)	SBI-code 78201 moet toegevoegd worden bij KvK.	Nee

Bron: Inspectierapporten SNA, bewerking Regioplan in overleg met ISZW en SNA

Op basis van deze analyse zijn er minimaal zeven signalen voor mogelijke overtredingen van relevante wetsartikelen. Ze zijn alle gerelateerd aan de Wml en geven een aanwijzing voor mogelijke onderbetaling.

Conclusie
Op basis van de bevindingen van deze analyses komen wij tot de conclusie dat de inspecties in het kader van het SNA-keurmerk niet gebruikt kunnen worden om de naleving van de arbeidswetten door gecertificeerde, niet-gecontroleerde uitzendbureaus betrouwbaar te schatten. Wij komen tot deze conclusies, omdat:

1. de verdeling over de majors en minors naar arbeidswetten sterk afwijkt van de verdeling van geconstateerde overtredingen naar arbeidswetten door de Inspectie SZW. Bij de Inspectie SZW heeft 70 procent van de overtredingen betrekking op Wav-overtredingen, terwijl het aantal majors en minors gerelateerd aan de Wav 10 procent van het aantal majors en minors bedraagt.
2. het niet mogelijk is gebleken om majors en minors te vertalen naar overtredingen van de arbeidswetten. De Inspectie SZW kan alleen aangegeven of de betreffende major of minor een signaal is voor een mogelijke overtreding en daarmee, aanleiding vormt voor een controle door de Inspectie SZW. De hierop volgende inspectie kan, maar hoeft niet te leiden tot de vaststelling van een overtreding op de arbeidswetten. Voor de majors en minors waarvoor de Inspectie SZW aangeeft dat deze geen signaal voor een mogelijke overtreding zijn, geldt dat dit losstaande feit niet meteen een relevant signaal is. De betreffende major of minor kan echter nog wel een indicatie zijn dat er iets aan de hand is. Zeker als de afwijking van de norm gecombineerd wordt met eventuele minors of majors op andere normen óf informatie die al bij de Inspectie SZW beschikbaar is. Ook kunnen de normen anders zijn dan de wet. Zo zijn er bijvoorbeeld relatief veel majors/minors gerelateerd aan de Wml, omdat het Wml is vastgesteld op basis van een te hoge feitelijke arbeidsduur (bijvoorbeeld 38 in plaats van 36 uur). De Inspectie SZW controleerde in 2013 of Wml werd betaald bij een normale arbeidsduur van 40 uur. Deze majors en minors kunnen derhalve niet worden aangemerkt als mogelijk signaal voor onderbetaling.

De achterliggende reden voor deze conclusie is het verschil tussen de taken en bevoegdheden van beide inspecties en in het verlengde hiervan de inspecties die beide instellingen uitvoeren. De Inspectie SZW handhaaft de arbeidswetten en sanctioneert eventuele overtreders, terwijl inspectie-instellingen controleren of de werkwijze van de uitzendbureaus voldoet aan de norm en hiermee organisaties helpt om wel aan de norm te voldoen. Inspectie-instellingen controleren dus administraties en enkele procedures, terwijl de Inspectie SZW in de praktijk bij in- en uitleners controleert.

Voor het onderzoek betekent dit dat we op basis van minors en majors in certificeringsrapporten voor het SNA-keurmerk geen betrouwbare schatting kunnen geven van de naleving door de gecertificeerde, niet-gecontroleerde uitzendbureaus. Daardoor is het ook niet mogelijk om een schatting te geven van de naleving door niet-gecertificeerde, niet-gecontroleerde bureaus.

5 DE BELEVING VAN UITZENDBUREAUS

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft de meningen weer van 323 uitzendbureaus over certificering, de effecten op naleving en het verbeterpakket. Deze meningen van uitzendbureaus zijn door middel van een enquête geïnventariseerd. Tweeduizend uitzendbureaus hebben hiervoor een uitnodigingsbrief ontvangen met de vraag om deel te nemen aan de webenquête. De steekproef van 2000 uitzendbureaus bestond uit 750 niet-gecertificeerde en 1250 gecertificeerde uitzendbureaus, waarvan 500 recent gecertificeerd (in 2014 of 2015). De vragenlijst is volledig ingevuld door 323 uitzendbureaus. Hiervan waren 270 uitzendbureaus gecertificeerd en 53 uitzendbureaus niet-gecertificeerd. Van de gecertificeerde organisaties zijn er 113 recent, dus in 2014 of 2015 gecertificeerd (42%).
Voor een uitgebreide verantwoording van deze enquête verwijzen we naar bijlage 2.

5.2 Beweegredenen voor certificering

Gecertificeerde uitzendbureaus over certificering
De meest genoemde reden door de 270 gecertificeerde uitzendbureaus om zich te laten certificeren, is dat men zich positief wil onderscheiden van andere, dus niet-gecertificeerde, uitzendbureaus. De tweede veelgenoemde reden is volgens de respondenten dat opdrachtgevers willen werken met gecertificeerde bureaus.

Tabel 5.1 Redenen voor certificering naar moment van certificering (% genoemd)

Redenen	Recent gecertificeerd (2014 / 2015) (n=113)	Langer gecertificeerd (vóór 2014) (n=150)	Totaal (n=270)*
Het hoort bij het lidmaatschap van brancheorganisatie	26%	49%	39%
Opdrachtgevers vragen erom	59%	49%	54%
Ter voorkoming van overtredingen en boetes	34%	17%	25%
Een positieve onderscheiding t.o.v. andere uitzendbureaus	60%	73%	68%
Helpt ervoor te zorgen dat ik op de hoogte ben van alle wet- en regelgeving en daaraan voldoe	40%	24%	31%
Andere reden	6%	3%	4%

* Zeven uitzendbureaus die niet konden aangegeven sinds wanneer ze gecertificeerd zijn, zijn wel in het totaal meegenomen waardoor de totale n afwijkt van de som van de recent gecertificeerde en langer gecertificeerde uitzendbureaus.
Bron: Enquête Uitzendbureaus, Regioplan 2015

Gevraagd naar de belangrijkste van de door hen opgegeven redenen om zich te laten certificeren, geven respondenten de bovenstaande redenen dezelfde rangorde.

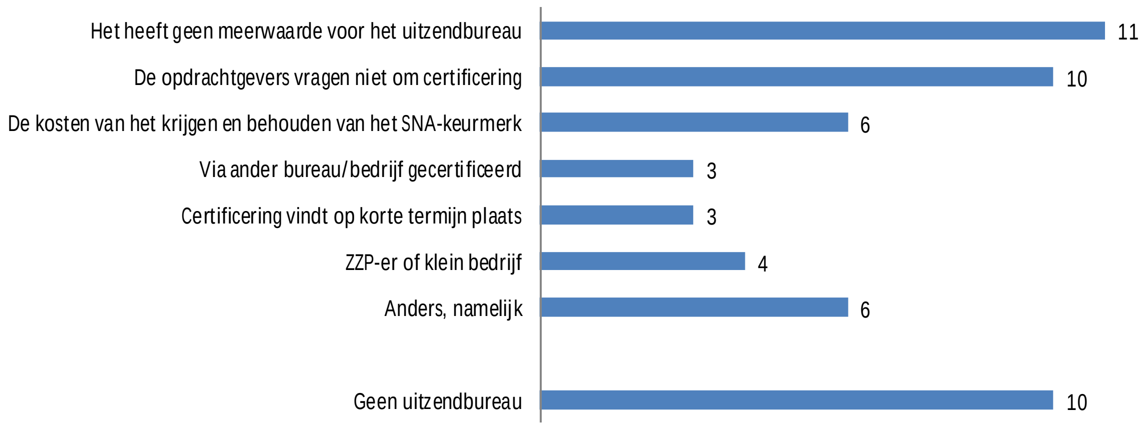
Een onderscheid tussen bureaus die zich recent hebben laten certificeren en bureaus die zich al langer geleden hebben laten certificeren, leidt niet tot een wezenlijk andere rangorde in de opgegeven redenen. De twee meest genoemde zijn identiek (‘positief onderscheid’ en ‘opdrachtgevers vragen erom’). Recent gecertificeerden noemen ‘het hoort bij lidmaatschap’ het minst vaak, terwijl dat voor de langer gecertificeerden ‘het voorkomen van overtredingen en boetes is’.

Organisaties die lid zijn van de ABU of NBBU geven ook als meest genoemde redenen voor hun certificering dat ze zich daarmee positief kunnen onderscheiden van niet-gecertificeerde bureaus en omdat de opdrachtgevers erom vragen. De minst genoemde redenen zijn voor hen het voorkomen van overtredingen of boetes en het door de certificering op de hoogte zijn van wet- en regelgeving.

Niet-gecertificeerde uitzendbureaus over certificering

Aan niet-gecertificeerde bureaus is gevraagd naar de reden(en) waarom zij zich niet hebben laten certificeren. De belangrijkste reden om niet gecertificeerd te zijn is voor bijna een op de vijf bureaus dat zij zichzelf (op het moment van het onderzoek) niet beschouwen als een uitzendbureau.

Figuur 5.1 Redenen voor niet certificeren uitzendbureau, aantal keer genoemd (n=53)**



Bron: Enquête Uitzendbureaus Regioplan 2015

Van de overige niet-gecertificeerde bureaus geeft een op de vier aan dat certificering voor hen geen meerwaarde heeft. Waar de gecertificeerde organisaties de reden ‘opdrachtgevers vragen erom’ het vaakst noemen als

reden voor certificering, geven de niet-gecertificeerde uitzendbureaus relatief vaak aan dat opdrachtgevers er juist niet om vragen.
Dertien niet-gecertificeerde uitzendbureaus overwegen een certificering, waarvan drie aangeven dat de certificering op korte termijn plaatsvindt. De redenen daarvoor zijn uiteenlopend.
Vier van de 53 niet-gecertificeerde bureaus zijn in het verleden wel gecertificeerd geweest, waarom zij nu niet meer gecertificeerd zijn is niet gevraagd. Van deze vier overweegt er één het keurmerk opnieuw aan te vragen.

5.3 Certificering, controles en naleving

13 procent van de responderende uitzendbureaus geeft aan in de afgelopen jaren gecontroleerd te zijn door de Inspectie SZW. Dit percentage verschilt niet significant tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus.
Aan de 43 gecontroleerde bureaus is gevraagd of bij de controle overtredingen geconstateerd zijn. Dat blijkt bij zes bureaus, dus 2 procent van de responspopulatie, het geval te zijn.

De geconstateerde overtredingen hebben volgens de respondenten in vier van de zes gevallen betrekking op de Wav en in één geval op de Wml. Eén respondent gaf aan dat een ander soort overtreding was geconstateerd. Deze was gerelateerd aan het zich niet houden aan de regels omtrent arbeidstijden en is daarmee voor dit onderzoek niet relevant.

5.4 Het effect van certificering op naleving

Zijn uitzendbureaus die het certificaat hebben aangevraagd en gekregen zich beter gaan houden aan wet- en regelgeving?

Deze vraag kan langs twee lijnen worden beantwoord. De eerste manier is op basis van de redenen die gecertificeerde bureaus aangegeven voor certificering. De redenen ‘beter op de hoogte zijn van alle wet- en regelgeving en daar beter aan voldoen’ en ‘ter voorkoming van overtredingen en boetes’ zijn respectievelijk door 25 procent en 31 procent van de gecertificeerde uitzendbureaus genoemd als reden voor certificering. Wanneer we hier corrigeren voor de uitzendbureaus die beide redenen hebben aangevinkt (47 respondenten) dan is het aannemelijk dat 39 procent van de gecertificeerde bureaus zich door certificering beter zijn gaan houden aan relevante wet- en regelgeving. Wanneer we alleen kijken naar de uitzendbureaus die als *belangrijkste* reden voor certificering geantwoord hebben daardoor beter op de hoogte te zijn van wet- en regelgeving en het helpt daaraan te voldoen (n=27) of dat men zich heeft laten certificeren ter voorkoming van overtredingen en boetes (n=9), dan is dit percentage 13 procent.

In de vorm van twee stellingen is deze onderzoeksvraag ook aan de gecertificeerde uitzendbureaus voorgelegd. Zestig procent van de gecertificeerde bureaus is het (helemaal) eens met de stelling dat zij door het SNA-keurmerk beter op de hoogte zijn van de wet- en regelgeving waar ze aan moeten voldoen.
De helft van de gecertificeerde uitzendbureaus is het helemaal eens met de stelling dat de kans op een boete van de Inspectie SZW door certificering kleiner is geworden (zie onderstaande tabel).

Tabel 5.2 Stellingen over bijdrage SNA keurmerk op naleving (n=270)

Mening	Stelling 1	Stelling 2
Helemaal mee eens	11%	13%
Mee eens	39%	49%
Noch eens noch oneens	21%	17%
Mee oneens	9%	11%
Helemaal mee oneens	9%	6%
Geen mening	11%	3%

* Stelling 1: Door het SNA-keurmerk loop ik minder risico op een boete van de Inspectie SZW
Stelling 2: Door het SNA-keurmerk ben ik beter op de hoogte van de wet- en regelgeving waar ik aan moet voldoen

Bron: Enquête Uitzendbureaus Regioplan 2015

5.5 Bekendheid met verbeterpakket

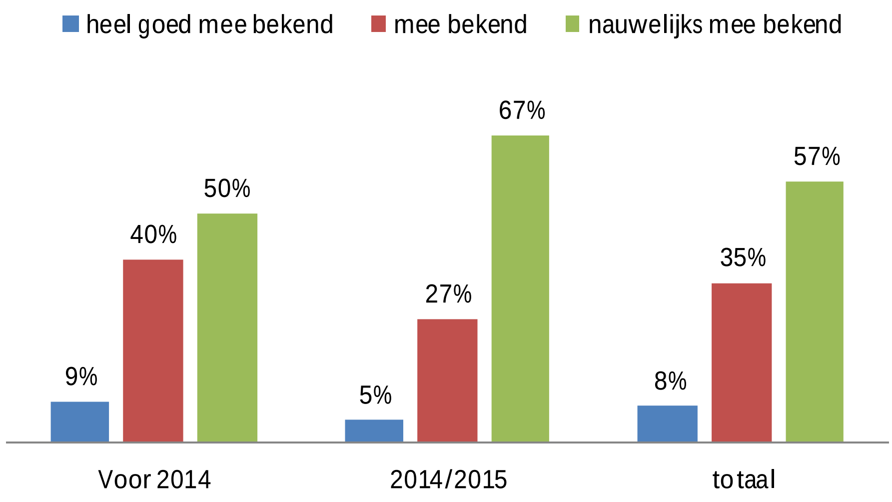
Ruim de helft van de gecertificeerde uitzendbureaus zegt niet bekend te zijn met de verbetermaatregelen. Ruim een derde is ermee bekend en 7 procent geeft aan er heel goed mee bekend te zijn. Leden van brancheorganisaties zijn significant beter op de hoogte van het verbeterpakket dan niet-leden (zie ook tabel 5.3).

Tabel 5.3 Bekendheid met verbeterpakket naar lidmaatschap brancheorganisatie (n=270)

Mening	Leden brancheorganisatie (n=145)	Niet-leden brancheorganisatie (n=125)	Totaal (n=270)
Heel goed mee bekend	11%	3%	**7%**
Goed mee bekend	38%	32%	**35%**
Nauwelijks mee bekend	51%	65%	**57%**

De figuur hieronder toont het verschil in bekendheid met het verbeterpakket tussen de recent gecertificeerde bureaus en de rest. De al langer gecertificeerde bureaus zijn significant beter op de hoogte van de verbetermaatregelen.

Figuur 5.2 Bekendheid met het verbeterpakket naar periode van certificering (n=263)*



* Zeven bureaus konden niet aangeven sinds wanneer ze gecertificeerd zijn.
Bron: Enquête Uitzendbureaus Regioplan 2015

Het effect van de verbetermaatregelen

Respondenten die aangaven 'heel goed bekend' te zijn met het verbeterpakket (n=20) hebben voor een zestal maatregelen aangeven welk effect deze maatregel volgens hen zou hebben op het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk.

Voor alle maatregelen geldt dat de meerderheid van de 20 respondenten een bijdrage van deze maatregelen aan het onderscheidend vermogen verwacht. De maatregel 'effectiviteit cao-handhaving' (negen opgenomen cao-elementen in de norm) wordt door de meeste respondenten als een bijdrage gezien voor het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk. Ook de maatregel 'informatie-uitwisseling' (een wettelijke regeling dat eerder informatie uitgewisseld kan worden door ISZW) wordt door de meerderheid van de respondenten gezien als een mogelijke bijdrage voor het onderscheidend vermogen. Met name over de betekenis voor het keurmerk van de maatregelen 'technische ondersteuning' en 'betere waarborging onafhankelijkheid inspectie-instellingen' zijn de meningen van de 20 uitzendbureaus verdeeld. Ook is gevraagd naar de maatregelen: waarnemingen ter plaatse en intensiveren en verbreden gegevensuitwisseling SNCU-SNA.

6 DE VERBETERMAATREGELEN: MENINGEN, ERVARINGEN EN VERWACHTINGEN

6.1 Inleiding

In het kader van de aanpak malafide uitzendbureaus en zelfregulering van de uitzendsector is tussen partijen een pakket van 28 verbetermaatregelen afgesproken.[1] Het doel van de maatregelen is om de kwaliteit en reikwijdte van de certificering te verbeteren door onder andere meer eisen te stellen aan bedrijven die zich laten certificeren en daarmee het keurmerk meer onderscheidend te laten zijn.
Een overzicht van de 28 maatregelen is opgenomen in bijlage 4.

Onderzoek
In deze deelrapportage wordt verslag gedaan van meningen over en ervaringen van stakeholders met de verbetermaatregelen en hun verwachtingen daarvan. Er is daarvoor gesproken met vertegenwoordigers van landelijke en sectorale werkgevers- en werknemersorganisaties, toezichthoudende en inspectie-instellingen, waaronder de Inspectie SZW, de Raad voor Accreditatie en SNA, de ministeries van SZW en Financiën en de twee grootste branche-organisaties in de uitzendsector. De gesprekken vonden deels telefonisch en deels face to face plaats en vier keer met meer dan één respondent tegelijk. Het verslag van dit deelonderzoek is geanonimiseerd. Een lijst van respondenten is opgenomen in bijlage 3.

Betekenis van dit hoofdstuk (leeswijzer)
In de voorgaande hoofdstukken is geprobeerd onderzoeksvragen te beantwoorden met gebruikmaking van administratieve data uit verschillende bronnen. Dit leidt tot gekwantificeerde informatie.
Als aanvulling hierop was er bij de opdrachtgever behoefte aan een belevingsonderzoek. Men wilde hiermee zicht krijgen op de ervaringen van betrokken stakeholders met de verbetermaatregelen en hun verwachtingen over de effecten ervan.
Omdat de focus op de beleving van stakeholders ligt in plaats van op aantoonbare feiten zijn de ervaringen en verwachtingen, en de daarmee onlosmakelijke meningen over een en ander, in dit hoofdstuk zo veel mogelijk ‘een op een’ weergegeven. Dat betekent dat er door ons niet gefilterd is op feitelijke juistheid van uitspraken. Het gaat immers om de weergave van de beleving, ingegeven door verwachtingen en belangen. Een beleefde werkelijkheid kan voor iedereen verschillen en hoeft niet te stroken met de wereld van feiten, regels en cijfers.
Letterlijke citaten zijn hierna *cursief* weergegeven. De rechte tekst is een weergave van opgetekende meningen, ervaringen en verwachtingen in onze eigen woorden.

[1] Zie: TK, Kamerstukken II, 12 mei 2014, referentienummer 67565.

Een duiding van de door ons opgetekende belevingen blijft beperkt tot de laatste paragraaf.

Thema's
De resultaten bespreken we aan de hand van een aantal vragen:
1. In hoeverre zijn de maatregelen om het keurmerk te verbeteren ingevoerd?
2. Wat zijn de ervaringen en verwachtingen van betrokken stakeholders bij het effect van de verbetermaatregelen?
3. Wat merken werknemers van de verbetermaatregelen of wat gaan ze ervan merken?[2]
4. Zijn er volgens betrokken stakeholders nog aanvullende maatregelen nodig of denkbaar om het keurmerk te verbeteren?

6.2 In hoeverre zijn de maatregelen ingevoerd?

De invoering van de maatregelen wordt gemonitord. De stand begin maart was (de nummers verwijzen naar de maatregelen; zie bijlage 1):
Ingevoerd: 2, 4 t/m 7, 10 t/m 12, 15, 17, 19 t/m 22, 24.
In proces van invoering: 1, 3, 8, 9, 14, 16, 18, 23 en 25 t/m 28.
Nog niet opgepakt: maatregel 13.

Er werden door verschillende respondenten twee algemenere opmerkingen gemaakt bij dit pakket met maatregelen:
a) De neiging zou er zijn om steeds meer elementen aan het keurmerk toe te voegen in plaats van er ook (overbodig geworden) elementen uit weg te strepen. Dit zou wel passend zijn, omdat de werkelijkheid ook voortdurend verandert.
b) Het keurmerk te zwaar maken zou het risico met zich meebrengen dat de baten ervan voor uitzendbureaus niet meer opwegen tegen de lasten met als mogelijk effect dat zij zich terugtrekken. Uitzendbureaus worden niet alleen uit het keurmerk geschrapt door de SNA; jaarlijks worden er ook uitzendbureaus op eigen verzoek uit het register verwijderd. Een respondent:

   '*Ja, we beginnen wat op het grensvlak te bivakkeren van de totale belasting van de SNA voor een ondernemer en de waarde die het oplevert.*'

Opmerkingen van respondenten over reeds ingevoerde maatregelen
- Negen cao-elementen zijn opgenomen in de norm. Leden van de brancheverenigingen NBBU en ABU werden al gecontroleerd op de cao, maar nu worden ook niet-brancheleden die het keurmerk hebben op deze opgenomen cao-elementen gecontroleerd. Uitgaande van een inspectiefrequentie van één keer per jaar zal een jaar na invoering, dus juli

[2] Dit was geen expliciete onderzoeksvraag, maar in de offerteaanvraag was de wens geuit ook aandacht te besteden aan de doorwerking van een en ander op uitzendkrachten.

2015, iedereen hierop geïnspecteerd zijn. Enkele respondenten maken er melding van dat men ziet dat sommige organisaties aan de slag zijn gegaan met de cao-elementen nadat ze er bij een controle op zijn gewezen.

- Toepassing van de cao-elementen in de praktijk moet in controles opgenomen worden, maar de vraag is of dat ook zal gebeuren:

  > '*Niet alle instellingen besteden meer tijd aan de controles in verband met onder andere de uitbreiding met cao-elementen. […] Uitzendbureaus kunnen nu voor minder geld door een andere organisatie […] een controle laten doen.'*

  Volgens deze respondent zou de Raad voor Accreditatie hier niet op toezien.
- SNA is officieel schemabeheerder geworden, maar hierover is opgemerkt dat dit niet ver genoeg gaat, omdat de SNA feitelijk keurmerken verleent of intrekt. Zij zou daarom op dezelfde manier onder toezicht moeten staan van de Raad voor Accreditatie als de inspectie-instellingen.

Opmerkingen van respondenten over maatregelen die ingevoerd worden

- Over de uitvoerbaarheid van de maatregel 'versterken buitenlandse norm' (maatregel 1) verschillen de meningen. Sommige respondenten vinden dat deze de nationale mogelijkheden overstijgen en eigenlijk op Europees niveau geregeld zouden moeten worden, voor alle lidstaten op gelijke wijze. Daar is door één respondent tegenin gebracht dat de SNA op dit punt meer ambitie zou kunnen tonen om ervoor te zorgen dat in het buitenland wordt gecontroleerd of premies zijn afgedragen of niet.
- Door verschillende respondenten werd uitgesproken dat men hoge verwachtingen heeft van de invoering van de waarneming ter plaatse. Het zou de certificeringsprocedure 'oprekken' van administratieve toetsing naar toetsing op feitelijke situaties. In andere gesprekken werden echter ook problemen benoemd die de invoering van deze maatregel nog moeilijk zouden gaan maken (inbreuk in productieproces, hogere kosten inspecties, nieuwe competenties inspecteurs en dergelijke).
- Over de wenselijkheid van het differentiëren tussen uitzenden en aanneming van werk (contracting) binnen het keurmerk, bleken de meningen sterk te verschillen.
- Het versterken van de onderlinge informatie-uitwisseling tussen SNA, Belastingdienst en Inspectie SZW (maatregel 16), het opstellen van een protocol daarvoor (17), het uitwisselen van signalen (24) en het actiever handhaven (22), wordt door verschillende respondenten gezien als een samenhangend pakket en iteratief proces. Een voorbeeld van informatie-uitwisseling dat uit de interviews naar voren komt, is dat de SNA van de Belastingdienst informatie krijgt over naheffingsaanslagen, boetes en rechtszaken.
- Het bestuursrechtelijk bestuursverbod (25) werd door verschillende respondenten als onhaalbaar beoordeeld. Eén respondent wees erop dat het bestuursverbod een 'heftige maatregel' is, omdat je daarmee zonder tussenkomst van een rechter een verbod zou opleggen. Hij verwachtte

weerstand binnen het kabinet, in het bijzonder vanuit de ministeries van Economische Zaken en Veiligheid en Justitie. Daarnaast betwijfelde deze respondent de effectiviteit van een bestuursverbod, omdat een bestuurder het verbod zou kunnen omzeilen door bijvoorbeeld een familielid formeel het bedrijf te laten leiden.
Een andere respondent wees erop dat het lastig is om objectieve criteria op te stellen voor het opleggen van een bestuursverbod.

6.3 Praktijkervaringen en effecten van de verbetermaatregelen?

De opbrengst van de interviews op het punt van ervaringen en effecten is beperkt. Dit heeft als achtergrond dat men het over het algemeen te vroeg vindt om al van effecten te kunnen spreken. Bovendien zijn nog niet alle maatregelen ingevoerd. Echter, ook als ze wel ingevoerd zijn, betekent dit niet dat meteen al effecten waargenomen kunnen worden. De doorwerking van de maatregelen op een sector gaat volgens een respondent niet in één keer en de meerderheid van de maatregelen grijpt niet daar aan waar dat het wenselijkst is: bij de *'echte boeven'*:

> '*Een groep bedrijven laat zich van alle kanten controleren. We schroeven de controle op, maar het is zeer de vraag of de problematiek bij die bedrijven zit.'*

De snelheid waarmee de verbetermaatregelen doorwerken op ondernemingen lijkt ook afhankelijk te zijn van de opstelling van brancheorganisaties aan de inlenerskant, bijvoorbeeld door aan te dringen, of te eisen dat alleen met gecertificeerde bureaus gewerkt mag worden.

De opmerkingen over effecten hebben vaak een algemeen karakter. Zo werd een enkele keer opgemerkt dat er een stijgende lijn is ingezet doordat minder *'criminele elementen'* en *'avonturiers die snel geld willen maken'* in de uitzendsector opereren. Of die stijgende lijn alleen op het doorvoeren van de verbetermaatregelen is te herleiden, was niet duidelijk.

Adaptie van normen hoeft niet de enige reactie te zijn op het verbeterpakket. Er wordt vanuit een sector opgemerkt dat er meer uitzendbureaus zijn die zich laten uitschrijven of worden uitgeschreven uit het SNA-register.[3] De eerste groep zou daarbij in de meerderheid zijn. Indien dit een breder optredend verschijnsel zou zijn, en de achterliggende reden geen faillissement of beëindiging van bedrijfsactiviteiten is, hebben de verbetermaatregelen dus als effect dat het onderscheidend vermogen ten opzichte van niet-gecertificeerde bureaus toeneemt.

Verder heeft het aannemen van het maatregelenpakket volgens sommige respondenten in elk geval een effect op de institutionele stakeholders.

---

[3] Zie ook het citaat onder b) in paragraaf 5.2. Daar werd het vertrek uitgelegd als een gevolg van de zwaarte van het keurmerk, maar het vertrek is ook uit te leggen als het niet meer willen of kunnen voldoen aan het keurmerk.

Belangrijke effecten lijken vooral institutioneel van aard te zijn. Dit komt tot uiting in uitspraken als de volgende:

'Je ziet ook een bewustwording in het systeem. Iedereen heeft door dat hij in het systeem functioneert waar afhankelijkheden zitten. En dat je elkaar daar ook in nodig hebt en elkaar opzoekt. Waardoor je uiteindelijk het systeem versterkt en […] dat onderscheidend vermogen steeds sterker wordt tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus. Dat kan niet alleen via de SNA, daar heb je ook andere partijen voor nodig.'

'Je kunt elkaar aanvullen, dat is een verbetering.'

'*We houden zichtbaar toezicht, samen met de sector en dat geeft een goed signaal af. Verder doen we branchekennis op. Daardoor kan je een betere risicoanalyse doen.'*

Een enkele respondent wijst ook op 'nadelige' effecten van de verdere samenwerking tussen overheid en uitzendsector. Ten eerste leidt het mogelijk tot een vraag om extra toezichtcapaciteit bij de overheid. Ten tweede brengt het uitwisselen van gegevens de kans met zich mee dat aandacht aan specifieke uitzendbureaus moet worden besteed waaraan men op basis van de eigen criteria geen aandacht zou willen besteden. Volgens enkele andere respondenten kan dit tweede effect verminderd worden door de kwaliteit van de informatie-uitwisseling verder te verbeteren, zodat zo duidelijk mogelijk is welke vervolgactie op basis van de informatie wenselijk is.

De vraag naar ervaringen en effecten riep ook uitspraken over *verwachte* effecten op. Over verwachtingen van respondenten gaat de volgende paragraaf.

6.4 Wat zijn de verwachtingen ten aanzien van de effecten van de verbetermaatregelen?

Verwachtingen en oordelen lopen bij respondenten in elkaar over. Dat geldt ook voor uitspraken over het verbeterpakket; die gaan vaak impliciet of expliciet over het keurmerk als zodanig.

Opvallend is dat de verwachtingen over de effecten van de verbetermaatregelen eerder een kritische dan een positieve grondtoon hebben. Dat heeft overigens niet altijd direct met de verbetermaatregelen zelf te maken als wel met de context waarin die toegepast (moeten gaan) worden.

<u>Over het bereik van de maatregelen</u>

'Er zijn brancheorganisaties van inleners die goed willen, maar bij concrete ondernemingen in de prijsvechtersmarkt wordt door die individuele ondernemingen wellicht toch voor de allergoedkoopste optie gekozen.'

'Ik zie dan meer in de Wet aanpak schijnconstructies en de Wet werk en zekerheid. Het is breder toepasbaar dan alleen voor gecertificeerde bureaus. We moeten ook maatregelen voor de niet-gecertificeerden regelen. Dat doen we goed met de Was, dat is voorlopig genoeg.'

Over de doorwerking op inspecties

'… *Bijvoorbeeld het toetsen van de cao, daar kan je wel vijf inspectiedagen in steken. Onze controle duurt echter maar één dag. Je kunt dus op zich wel een norm toevoegen, maar dan heb je extra tijd en opleiding, et cetera nodig.'*

'Waar zitten bij de controles de waarborgen dat de inspecteur krijgt te zien wat klopt en in staat is om de fouten eruit te halen? Ik twijfel daaraan.'

'Bij die cao-toepassing gaat het er ons vooral om […] dat wij nog niet overtuigd zijn dat het zoals het nu is geregeld daadwerkelijk leidt tot het in beeld krijgen van niet-juiste toepassing van de cao en correctie daarop. Zwart-wit: het lijkt voor een deel van de partijen voldoende dát je de maatregelen uitvoert…'

6.5 Wat kunnen werknemers (gaan) merken van de verbetermaatregelen?

Het geheel van verbetermaatregelen overziend, zijn het vooral maatregel 1 (versterking buitenlandse norm) en de cao-gerelateerde maatregelen (2, 3, 4 en 8) en de daaraan gerelateerde controle en handhaving, waar werknemers rechtstreeks iets van zouden kunnen (gaan) merken. Ook hier geldt dat er nog weinig te zeggen valt over effecten (die werknemers kunnen merken).

Met betrekking tot maatregel 1 is gesteld dat de aanscherping in het voordeel van buitenlandse werknemers is die in Nederland werkzaam zijn (*'… de grootste misstanden die je hoort hebben te maken met buitenlandse arbeidskrachten…'*), maar dat die aanscherping daardoor wel leidt tot een zwaardere concurrentie met het buitenland (omdat daar de arbeidskosten lager zijn dan het Nederlandse niveau waarop de buitenlandse arbeidskracht die in Nederland werkzaam is vergoed moet worden). Voor de ingangsdatum van de aanscherping was er echter mogelijk sprake van binnenlandse oneerlijke concurrentie. De aanscherping is daarom, wanneer effectief toegepast en afgezien van concurrentie-effecten, dus in het voordeel van Nederlandse én in Nederland werkende buitenlandse werknemers.[4]

[4] Eén respondent was van mening dat in dit verband een betere Europese samenwerking een groot goed zou zijn, omdat er nu nog misbruik wordt gemaakt door bureaus van het feit dat men vanuit Nederland niet in het buitenland mag controleren op premieafdrachten.

De betere naleving van een aantal cao-elementen is in principe van voordeel voor werknemers waarop die van toepassing zijn. Een respondent:

> '*Ik verwacht vanuit het SNA-keurmerk een meer outputgericht effect als gevolg van deze maatregel. Ik wil dat de cao wordt nageleefd. Het enige wat ik eis: krijgt de uitzendkracht waar hij recht op heeft?'*

Of dat altijd goed is vast te stellen, wordt overigens ook wel betwijfeld:

> '*Op het detailniveau van een individuele medewerker kunnen we niet alles controleren, bijvoorbeeld de vraag of iemand een extra periodiek heeft gekregen na een bepaald aantal jaren werk. De overtredingen door bureaus die een keurmerk hebben, zullen vooral liggen op dat individuele niveau.'*

Vanuit inlenende sectoren en uitzendsector wordt erop gewezen dat maatregelen, met name de vierde, ook een arbeidskostenverhogend effect kunnen hebben. Daarbij wordt gedoeld op de koppeling van het wettelijk minimumloon aan een maximaal aantal werkuren per week zoals afgesproken in een cao van de inlenende partij, in plaats van de vaak gehanteerde 40-uur werkweek.[5] Een respondent sprak de expliciete verwachting uit dat een verhoging van arbeidskosten als gevolg hiervan tot een uitstoot van uitzendkrachten in zijn sector zou gaan leiden.
Ook andere mogelijke, voor werknemers negatieve, reacties werden genoemd:

> '*Er bestaat scherpe prijsconcurrentie aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ik zie mogelijke omtrekkende bewegingen. Bijvoorbeeld: iedereen wordt zzp'er waardoor een inlener geen last meer heeft van minimumloon en NEN-norm.'*

6.6 Zijn er aanvullende maatregelen nodig of denkbaar?

Het veruit meest genoemde thema onder de noemer 'aanvullende maatregelen' was de (her)certificering.

Een belangrijk onderwerp in dit verband betrof de onafhankelijkheid van de inspectie-instellingen. Daar werden door sommige respondenten vraagtekens bij geplaatst:

> '… *Er [moet] meer gelet worden op de marktafhankelijkheid, de klantrelatie die inspectie-instellingen hebben met de bedrijven die zij moeten controleren. Het is een hele vreemde situatie namelijk: ik ben een inspectie-instelling, ik moet een bedrijf controleren en ik heb dus belang bij zo veel mogelijk omzet. En dat kan wel eens mijn oordeel beïnvloeden. En dat gebeurt…'*

---

[5] Indien de medewerker voor het minimumloon voortaan geen veertig uur, maar bijvoorbeeld slechts 38 uur hoeft te werken, wordt het loon hoger indien de inlener de medewerker toch voor veertig uur, ofwel twee uur extra, wil laten werken.

Daarnaast meende men dat ook de inspecties beter zouden moeten, omdat men zich te veel op het proces en de aanwezigheid van documenten richt en niet op de inhoud ervan:

> '*Ze zien zaken over het hoofd. Bijvoorbeeld, [Naam instelling] ziet niet dat er sprake is van aanneming van werk, terwijl dat soms gewoon op overeenkomsten staat. Plus de loonstroken worden niet gecontroleerd op de juiste cao's.'*

En:

> *'… Dat ze allemaal op elkaar lijken, omdat ze allemaal over het proces gaan. Het gaat nooit over de inhoud. Dus bijvoorbeeld 'je moet een loonstrook verstrekken'. Dat zegt nog niks over of betaald wordt wat er op die loonstrook staat.'*[6]

Uit één interview viel op te maken dat in elk geval de inspectie-instelling in kwestie zich ervan bewust was dat een certificeringscontrole niet altijd alles boven water kan halen:

> '*Wij informeren SNA over ondernemingen waarover we twijfels hebben. Normtechnisch is het bij een bedrijf dan wel goed, maar we hebben bijvoorbeeld een negatief onderbuikgevoel. In zo'n geval kan de SNA aanvullend onderzoek door ons laten doen…'*

Door verschillende respondenten is geopperd dat bij het uitbannen van ongewenste praktijken niet alleen naar uitzendbureaus gekeken moet worden, maar zeker ook naar de inlenerskant. In sommige sectoren zouden uitzenders onder druk gezet worden door inleners. Het kan helpen door in een sector bedrijven te verplichten te werken met gecertificeerde uitzendbureaus.

Verder is ook een aantal maal het onderwerp van uitzenden van arbeidskrachten versus het aannemen van werk aan de orde gekomen. Sommige respondenten vinden dat er in de huidige NEN-norm een onderscheid tussen beide gemaakt moet gaan worden, terwijl anderen daar juist tegen zijn. Ook is geopperd om er een tweede keurmerk bij te maken, omdat er volgens respondenten op dit moment geen eenduidig kader is voor wanneer er sprake is van aanneming van werk.

6.7 Wat kan het keurmerk wel en niet?

Een relevante achterliggende vraag bij het thema 'mogelijke verbetermaatregelen' is wat er met het SNA-keurmerk wel en niet kan. Deze vraag wierpen respondenten, meestal impliciet, ook op. Daarbij werd er meer dan eens op gewezen dat het keurmerk door sectoren zelf in het leven was geroepen met een ander doel: het voor gecertificeerde ondernemingen tot disculpatie (vrijwaring van aansprakelijkheid) kunnen komen in het kader van

[6] In het verlengde hiervan werd door een respondent ervoor gepleit om werknemers meer bij controles te betrekken, *'…,want zijn de loonstroken die wij zien wel wat zij krijgen?'*

de Wet ketenaansprakelijkheid. Dat was zelfregulering. In de ogen van 'oude'[7] stakeholders, en in hun bewoordingen, zijn in de loop van de tijd als gevolg van misstanden allerlei zaken aan het keurmerk toegevoegd en heeft het keurmerk een politieke lading gekregen. Dit heeft volgens een respondent voor meer ballast (daarbij wordt met name gedoeld op de cao-elementen) gezorgd.
Die extra ballast maakt dat enkele respondenten zich afvragen of goede inspecties nog wel mogelijk zijn *('als je in één norm meerdere normen toetst, krijg je problemen'*) en of ondernemingen zich de vraag gaan stellen of het keurmerk nog meerwaarde voor hen heeft. Hierboven is al vermeld dat ondernemingen zich laten schrappen. Dat zou hiermee kunnen samenhangen.

Ook is bij een aantal respondenten twijfel bespeurd over de effectiviteit van het keurmerk. Een citaat dat dit duidelijk illustreert:

> *'Het belangrijkste kritiekpunt van mij is dat we meewerken aan certificering die op papier vertelt dat de wereld prachtig is, maar in de praktijk niets voorstelt.'*

Dat 'niets voorstellen' is op twee punten nader te specificeren: de certificering als zodanig en het effect van het keurmerk op malafide praktijken. Op beide gaan we hierna in.

De certificering

In de vorige paragraaf zijn al suggesties beschreven om de certificering te verbeteren. Certificeringscontroles zouden door een deel van de inspectie-instellingen niet voldoende diepgaand worden uitgevoerd en hun afhankelijkheid van de klant zou te groot zijn. Eén respondent was van mening dat het systeem als geheel niet in orde is:

> *'Er wordt door de Rva niet op consistentie tussen inspectie-instellingen gelet.'*

Aansluitend hierop: het is moeilijk te beoordelen of de kans dat er bij grote organisaties met veel vestigingen overtredingen worden geconstateerd, relatief kleiner of juist groter is dan bij kleine uitzendorganisaties. Die laatste worden jaarlijks gecontroleerd; bij grote ondernemingen met vele vestigingen wordt jaarlijks een steekproef van vestigingen gecontroleerd. Dus kleinere bureaus worden jaarlijks helemaal of grotendeels gecontroleerd, terwijl vestigingen van grote uitzendorganisaties een keer per x jaar worden gecontroleerd.

Malafide praktijken

Er is bij respondenten twijfel geregistreerd over het effect van het keurmerk op het terugdringen van malafide praktijken. Een inspectie-instelling zei hierover dat ze geen boevenvangers, maar toetsers van een normenkader waren. Ook een andere respondent was er vrij duidelijk over:

---

[7] Dit zijn de sectoren die hun eigen keurmerk hebben samengevoegd in het SNA-keurmerk, zoals LTO Nederland, COV en VNV.

'Toen zijn we er meer ingedoken: wat houdt dat certificaat nou in? We zagen toen: het levert geen bijdrage aan de bestrijding van malafiditeit, maar zorgt er wel voor dat er goede controles worden uitgevoerd bij uitzendbureaus…'

Die controles hebben betrekking op een deel van de uitzendsector. Volgens een respondent is het belangrijk je te realiseren dat er 8.000 bedrijven[8] in deze markt opereren die geen keurmerk hebben en dus ook niet gecontroleerd worden (door inspectie-instellingen). Het is voor een andere respondent daarom de vraag of het verbeterpakket met het terugdringen van malafide uitzendbureaus te maken heeft. Of, in de woorden van weer andere respondenten:

'Wat je hiermee vangt, zijn administratieve fouten en fouten die je altijd zult houden bij ondernemers, bij mensen in het algemeen.'

En:

'Als ze werkelijk boeven zijn, zijn er meer dan genoeg manieren om een boef te blijven ofwel een andere boef te worden. Want iemand die echt een boef is, die is toch niet gecertificeerd? Die wordt dan ook niet gevangen door de SNA-regels.'

Verschillende respondenten geven in deze context aan dat, indien men de zwaardere malafide praktijken wil aanpakken, hiervoor met name aan de inzet van (extra) overheidsinspecteurs moet worden gedacht en aan het zo goed mogelijk samenwerken tussen SNA en de overheidsinspecteurs.

6.8 Duiding van meningen, ervaringen en verwachtingen

Tussenbalans

Het voornemen van de minister is om de effecten van de verbetermaatregelen later dit jaar te beoordelen. Ons onderzoek naar effecten en verwachtingen vond plaats tijdens de invoeringsfase van de maatregelen. Menig respondent benadrukte dan ook dat het nu nog veel te vroeg is om over effecten van de maatregelen te praten. Niet alleen omdat sommige nog niet zijn ingevoerd of nog in een invoeringsfase verkeren, maar ook omdat het ná de invoering nog geruime tijd kan duren voor effecten waargenomen kunnen gaan worden. Deze rapportage, voor zover betrekking hebbend op effecten, moet daarom gezien worden als een tussenbalans.

Het is overigens de vraag of voor een deel van de verbetermaatregelen op een later moment effecten op de kwaliteit en reikwijdte van het keurmerk vast te stellen zullen zijn. Het is bijvoorbeeld lastig om, zoals een van de respondenten aangaf, harde conclusies te trekken over effecten van de aanwezigheid als toehoorders van SZW en Financiën bij het Centraal College van Deskundigen (maatregel 20).

---

[8] De strekking van deze opmerking klopt, maar het is de vraag of het inderdaad om 8000 uitzendbedrijven gaat. Zie ook hoofdstuk 2.

Certificering versus handhaving
Een aantal respondenten zag de controles door inspectie-instellingen als het ware als een verlengde van controles door de Inspectie SZW. De gedachte daarbij is dat door die inspecties (certificeringbezoeken) te verbeteren malafide bureaus beter zouden zijn op te sporen.
Achter de wens tot het 'verbeteren' van de inspecties gaat een verschil in uitgangspunten of verwachtingen schuil. Een inspectie-instelling controleert een norm en helpt daarmee een organisatie om eraan te voldoen. Dat gebeurt door aan te geven waar verbeteringen in procedures wenselijk en nodig zijn. Dit dienen zij te doen in onafhankelijkheid; zij worden hiertoe geaccrediteerd op basis van ISO 17020. Tegen deze achtergrond is het ook niet vreemd, en gebruikelijk, dat inspectie-instellingen door de te certificeren organisatie zelf worden ingehuurd en betaald; iets waarover sommige respondenten hun verbazing of ongenoegen uitspraken.
De respondenten die van mening waren dat inspecties te verbeteren vielen, beschouwen de inspectie-instellingen in zekere zin als een handhavende instelling met zo nodig sanctionering als straf.[9] Dus controleren en corrigeren tegenover handhaven en sanctioneren. Voor zover op te maken uit de interviews zien inspectie-instellingen zichzelf meer als controlerend en corrigerend en laten ze het handhaven en sanctioneren over aan SNA, Inspectie SZW, et cetera.

De reikwijdte van certificering
Het SNA-certificaat is oorspronkelijk gericht op het op orde hebben van een aantal procedures om ketenaansprakelijkheid te voorkomen. Certificering is dan ook op de eerste plaats het toetsen/controleren van bepaalde processen en procedures binnen organisaties.
Het op orde hebben van processen en procedures is volgens ons echter geen absolute garantie dat deze ook te allen tijde worden nageleefd. Daarvoor zijn vaak diepgaandere en meeromvattende controles nodig, zoals die van de Inspectie SZW.
Met het toevoegen van cao-bepalingen aan het SNA-keurmerk is een inhoudelijke toetsing aan de procedure toegevoegd. Dit wordt door een enkele respondent aangeduid met het toetsen van een norm binnen een norm en inspectie-instellingen wezen erop dat het toetsen van de cao-gerelateerde bepalingen extra tijd kost.

Oordeel over het verbeterpakket
De meest positieve oordelen en verwachtingen hebben betrekking op het tot stand brengen van betere samenwerking, communicatie en gegevensuitwisseling tussen stakeholders in het kader van het keurmerk. De oordelen en verwachtingen over de aanpassingen in de inhoud van het keurmerk zijn daarentegen veel kritischer van toonzetting.

---

[9] Dit beeld komt ook naar voren uit het eerste citaat in paragraaf 6.6. Daarin vindt de respondent het vreemd dat een inspectie-instelling betaald wordt door de organisatie die ge(her)certificeerd moet worden. Dit is echter bij certificering voor andere NEN-normen geen uitzonderlijke situatie.

Hoewel alle respondenten benadrukten dat hun organisatie een (actieve) rol heeft gespeeld in de totstandkoming van het verbeterpakket en er ook achter staat, werd ook aangegeven dat het pakket '… met het zwaard van Damocles boven het hoofd…' is ingevoerd. Hiermee werd erop gedoeld dat als de betrokken stakeholders er niet mee hadden ingestemd, het risico zou bestaan dat een nieuw vergunningenstelsel ingevoerd zou worden. En ondanks dat men heeft meegewerkt aan het invoeren van het verbeterpakket, is men er ook kritisch over.

Bereik

In dit hoofdstuk is de beleving van stakeholders opgetekend; stakeholders betrokken bij het SNA-keurmerk en de verbetermaatregelen. Het is van belang te realiseren dat het keurmerk betrekking heeft op een specifiek deel van het uitzendwezen, namelijk die bureaus die het van belang vinden geschaard te worden onder de uitzendbureaus die hun zaken netjes op orde hebben. Het beoogde effect van de verbetermaatregelen is dat deze bureaus zich nog beter aan regels gaan houden en bovendien aan meer regels. Het keurmerk en dus ook de verbetermaatregelen zullen geen effect hebben op alle niet-gecertificeerde uitzendbureaus.

Het verbeterpakket voor het SNA-keurmerk werd ingevoerd om de zelfregulering te verbeteren en de herinvoering van een vergunningenstelsel te voorkomen. Het is de vraag of het aanpakken van malafide praktijken (in de betekenis van het opzettelijk niet naleven van regelgeving) in het uitzendwezen in de volle breedte met een keurmerk (of een vergunningen-stelsel) wel mogelijk is.

7 CONCLUSIES

We beschrijven in dit hoofdstuk de conclusies van ons onderzoek aan de hand van de onderzoeksvragen die eraan ten grondslag hebben gelegen (zie ook hoofdstuk 1). In paragraaf 7.1 staat het kwantitatieve deelonderzoek naar het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk centraal. In paragraaf 7.2 het belevingsonderzoek.
Tijdens het onderzoek is gebleken dat het niet mogelijk is om met de beschikbare bronnen alle onderzoeksvragen van het kwantitatieve onderzoek te beantwoorden. Ter afsluiting van dit hoofdstuk geven wij in de nabeschouwing onze visie over de onderzoeksmogelijkheden om het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk te bepalen en, in het verlengde hiervan, de effecten van het verbeterpakket op het onderscheidende vermogen.

7.1 Conclusies kwantitatief onderzoek

De centrale vraag van het kwantitatieve onderzoek naar het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk is: *Wat is het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk binnen de uitzendsector? Houden gecertificeerde uitzendbureaus zich beter aan wet- en regelgeving dan niet-gecertificeerde uitzendbureaus?*

Deze centrale vraag is uitgewerkt in de onderstaande vier deelvragen:

1. Welke verschillen bestaan er tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus in de mate van naleving van wet- en regelgeving?
2. Welke verschillen zijn er waar te nemen tussen de overtredingen van gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus?
    a. Zijn er verschillen in soort overtredingen?
    b. Zijn er verschillen in de ernst en zwaarte van de overtredingen?
    c. Zijn er verschillen in de financiële schade die wordt veroorzaakt door de overtredingen (welke bedragen lopen uitzendkrachten mis en welke de fiscus)?
3. Zijn uitzendbureaus die het certificaat hebben aangevraagd en gekregen zich beter gaan houden aan wet- en regelgeving?
4. Wat zijn beweegredenen van uitzendbureaus om zich wel of niet te laten certificeren?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden, moet eerst vastgesteld worden wat verstaan moet worden onder ‘de uitzendsector’. Gebleken is dat het lastig is om tot een eenduidige afbakening te komen van de uitzendsector. Verschillende instanties gebruiken verschillende afbakeningen. De afbakening die gekozen wordt, heeft echter wel invloed op de uitkomsten van dit

onderzoek. Zie voor een verantwoording van de voor dit onderzoek gebruikte afbakening hoofdstuk 2.

Naleving uitzendsector (onderzoeksvraag 1)
De centrale vraag kan niet worden beantwoord met de beschikbare informatie, namelijk de controles door de Inspectie SZW en de majors/minors in het kader van het SNA-keurmerk.

De controles door Inspectie SZW
De Inspectie SZW werkt risicogestuurd bij de keuze van te controleren uitzendbureaus. Dit wil zeggen dat die uitzendbureaus worden geïnspecteerd waarvoor er aanwijzingen of signalen zijn dat er sprake is van een overtreding. Hierdoor is er geen sprake van een aselecte steekproef. Indien berekend op basis van de controles door de Inspectie SZW is de mate van naleving en het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk niet representatief voor de uitzendsector als geheel.
Dit gegeven vormde het uitgangspunt voor dit onderzoek en in het onderzoek is dan ook gezocht naar mogelijkheden om de naleving door niet gecontroleerde bureaus te schatten.

Majors en minors SNA-keurmerk
Gecertificeerde uitzendbureaus in het kader van het keurmerk worden regelmatig gecontroleerd door certificeringsinstellingen. Bij deze controles kunnen afwijkingen van de norm (NEN 4400-1 voor Nederlandse ondernemingen en NEN 4400-2 voor buitenlandse ondernemingen) worden geconstateerd, zogenaamde majors en minors. Bij de start van het onderzoek was de verwachting dat majors en minors op de aan de arbeidswetten Wav, Wml en Waadi gerelateerde eisen uit de NEN-norm konden worden gebruikt om de naleving door de gecertificeerde, niet gecontroleerde bureaus te schatten. Om dit te onderzoeken, zijn de inspectierapporten van 200 willekeurige, gecertificeerde uitzendbureaus uit 2013 bekeken.
Uit deze pilot hebben wij de conclusie getrokken dat de inspecties in het kader van het SNA-keurmerk niet gebruikt kunnen worden om de naleving van de arbeidswetten door gecertificeerde, niet gecontroleerde uitzendbureaus betrouwbaar te schatten. Wij komen tot deze conclusies, omdat:

1. de verdeling over de majors en minors naar arbeidswetten sterk afwijkt van de verdeling van geconstateerde overtredingen naar arbeidswetten door de Inspectie SZW. Bij de Inspectie SZW heeft 70 procent van de overtredingen betrekking op Wav-overtredingen, terwijl het aantal majors en minors gerelateerd aan de Wav 10 procent van het aantal majors en minors bedraagt.
2. het niet mogelijk is gebleken om majors en minors te vertalen naar overtredingen van de arbeidswetten. De Inspectie SZW kan alleen aangeven of de betreffende major of minor een signaal is voor een mogelijke overtreding en daarmee aanleiding vormt voor een controle door de Inspectie SZW. De hierop volgende inspectie kan, maar hoeft niet te leiden tot de vaststelling van een overtreding op de arbeidswetten. Voor de majors en

minors waarvoor de Inspectie SZW aangeeft dat deze geen signaal voor een mogelijke overtreding zijn, geldt dat dit losstaande feit niet meteen een relevant signaal is. De betreffende major of minor kan echter nog wel een indicatie zijn dat er iets aan de hand is, zeker als de afwijking van de norm gecombineerd wordt met eventuele minors of majors op andere normen óf informatie die al bij de Inspectie SZW beschikbaar is. Ook kunnen de normen anders zijn dan de wet. Zo zijn er bijvoorbeeld relatief veel majors / minors gerelateerd aan het Wml, omdat het Wml is vastgesteld op basis van een te hoge feitelijke arbeidsduur (bijvoorbeeld 38 in plaats van 36 uur). De Inspectie SZW controleerde in 2013 of het Wml werd betaald bij een normale arbeidsduur van 40 uur. Deze majors en minors kunnen derhalve niet worden aangemerkt als mogelijk signaal voor onderbetaling.

De achterliggende reden voor deze conclusie is het verschil tussen de taken en bevoegdheden van beide instanties en in het verlengde hiervan de inspecties die beide instellingen uitvoeren. De Inspectie SZW handhaaft de arbeidswetten en sanctioneert eventuele overtreders, terwijl inspectie-instellingen controleren of de werkwijze van de uitzendbureaus voldoet aan de norm en hiermee organisaties helpt om wel aan de norm te voldoen. Inspectie-instellingen controleren dus administraties en enkele procedures, terwijl de Inspectie SZW in de praktijk bij in- en uitleners controleert.

Voor het onderzoek betekent dit dat we op basis van minors en majors in certificeringsrapporten voor het SNA-keurmerk geen betrouwbare schatting kunnen geven van de naleving door de gecertificeerde, niet gecontroleerde uitzendbureaus. Daardoor is het ook niet mogelijk om een schatting te geven van de naleving door niet-gecertificeerde, niet gecontroleerde bureaus.

Naleving op basis van controles door Inspectie SZW (onderzoeksvraag 2)
Op basis van een dossieranalyse van de controles door de Inspectie SZW kan worden geconcludeerd dat bij de risicogestuurde, niet aselecte controles door de Inspectie SZW in 2013 significant <u>meer overtredingen zijn geconstateerd bij niet-gecertificeerde bureaus (22 %) dan bij gecertificeerde bureaus (14%)</u>. Deze cijfers verschillen van de eerder gepubliceerde cijfers hierover in de Kamerbrief van 12 mei 2014, omdat onze berekening op verzoek van de klankbordgroep alle zaken in de uitzendsector naar aanleiding van een melding of, een risicoanalyse in het kader van het een inspectieproject zoals bijvoorbeeld land- en tuinbouw, Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU) en horeca zijn meegenomen. In de berekening voor de eerder genoemde Kamerbrief zijn alleen de zaken naar aanleiding van een melding en de zaken naar aanleiding van de risicoanalyse in het kader van het inspectieproject Intermediairs meegenomen.

Er is aanvullend een nadere analyse uitgevoerd op de geconstateerde overtredingen. De belangrijkste bevindingen hieruit zijn, dat:

- 70 procent van de door de Inspectie SZW geconstateerde overtredingen betrekking heeft op de Wav en 30 procent op de Wml;
- de verschillen in Wav- en Wml-overtredingen wat betreft het gemiddeld aantal geconstateerde feiten en gemiddelde boetebedragen groot zijn. Dit betekent dat overtredingen op deze wetten apart moeten worden geanalyseerd op mogelijke verschillen op deze indicatoren tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus. Hiervoor is het aantal beschikbare waarnemingen in 2013 te klein.
- volgens de definitie van de Inspectie SZW er in 8 van de 102 zaken met overtreding sprake was van een ernstige overtreding.
- een andere, objectieve indicator voor de ernst van een overtreding recidive is. Bijna een derde van de werkgevers waarbij een overtreding is geconstateerd door Inspectie SZW heeft ook al eerder een boete heeft gehad.
- het waarschijnlijk is dat er bij gecertificeerde uitzendbureaus minder overtredingen per miljard euro omzet zijn geconstateerd door de Inspectie SZW dan bij niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Deze conclusie kan niet met zekerheid worden getrokken, omdat niet van alle gecontroleerde uitzendbureaus loonsomgegevens bekend zijn.[1]

Keuze voor certificering (onderzoeksvraag 3)

In een webenquête is uitzendbureaus gevraagd waarom ze al dan niet kiezen voor certificering. De meest genoemde redenen om te kiezen voor certificering van het uitzendbureau zijn (a) het SNA-keurmerk ze positief onderscheidt ten opzichte van andere, niet-gecertificeerde uitzendbureaus en (b) dat opdrachtgevers erom vragen.

Niet-gecertificeerde uitzendbureaus noemen daarentegen het vaakst de tegenovergestelde redenen, namelijk (a) dat certificering geen meerwaarde voor het uitzendbureau heeft en (b) dat opdrachtgevers niet vragen om certificering.

Zijn uitzendbureaus die het certificaat hebben aangevraagd en gekregen zich beter gaan houden aan wet- en regelgeving? (onderzoeksvraag 2)

Deze vraag kan op basis van de webenquête op twee manieren worden beantwoord. De eerste manier is op basis van de redenen die gecertificeerde bureaus aangeven voor certificering. De reden ‘beter op de hoogte zijn van alle wet- en regelgeving en daar beter aan voldoen’ en/of de reden ‘ter voorkoming van overtredingen en boetes’ is door 39 procent van de gecertificeerde uitzendbureaus genoemd als reden voor certificering. Het is aannemelijk dat deze 39 procent van de gecertificeerde bureaus zich door certificering beter is gaan houden aan relevante wet- en regelgeving. Wanneer we alleen kijken

[1] De verklaring hiervoor is dat de betreffende bureaus (lees Kamer van Koophandel-nummers) in 2013 niet hebben verloond. De verloning kan bijvoorbeeld via een andere vestiging hebben plaatsgevonden of het betreffende bedrijf was in 2013 niet meer economisch actief.

naar de uitzendbureaus die als *belangrijkste* reden voor certificering geantwoord hebben daardoor beter op de hoogte te zijn van wet- en regelgeving en het helpt daaraan te voldoen of dat men zich heeft laten certificeren ter voorkoming van overtredingen en boetes, dan is dit percentage 13 procent.

De tweede manier is op basis van twee stellingen die aan de gecertificeerde uitzendbureaus zijn voorgelegd. Zestig procent van de gecertificeerde bureaus is het (helemaal) eens met de stelling dat zij door het SNA-keurmerk beter op de hoogte zijn van de wet- en regelgeving waar ze aan moeten voldoen.
De helft van de gecertificeerde uitzendbureaus is het helemaal eens met de stelling dat de kans op een boete van de Inspectie SZW door certificering kleiner is geworden.

7.2 Conclusies belevingsonderzoek

Het doel van het belevingsonderzoek is:

Inzicht krijgen in de ervaringen en verwachtingen van betrokken stakeholders bij het effect van de verbetermaatregelen.

Deze doelstelling is verwoord in drie onderzoeksvragen. Om deze vragen te beantwoorden, is gesproken met vertegenwoordigers van landelijke en sectorale werkgevers- en werknemersorganisaties, toezichthoudende en inspectie-instellingen, waaronder de Inspectie SZW, de Raad voor Accreditatie en SNA, de ministeries van SZW en Financiën en de twee grootste brancheorganisaties in de uitzendsector.

1. In hoeverre zijn de maatregelen om het keurmerk te verbeteren ingevoerd volgens stakeholders?

Volgens stakeholders is een deel van de maatregelen[2] ingevoerd, een deel in de fase van invoering en één maatregel nog niet opgepakt.
Ingevoerd zijn de maatregelen: 2, 4 t/m 7, 10 t/m 12, 15, 17, 19 t/m 22, 24.
In het proces van invoering verkeren: 1, 3, 8, 9, 14, 16, 18, 23 en 25 t/m 28.
De in de implementatiefase verkerende maatregelen zijn niet aan een specifieke partij toe te rekenen.
Maatregel 13 (het Onderzoek naar algehele functioneren SNA) staat gepland voor eind 2015 en is dus nog niet opgepakt ten tijde van dit onderzoek.

2. Wat zijn de ervaringen en verwachtingen van betrokken stakeholders bij het effect van verbetermaatregelen?

Volgens veel respondenten is het op dit moment nog niet mogelijk om over effecten van de maatregelen te spreken. Sommige zijn immers nog niet helemaal ingevoerd en voor sommige maatregelen zal het lastig zijn harde conclusies te trekken over effecten. Ook is erop gewezen dat het ná de

[2] Een overzicht van de maatregelen met bijbehorende nummering is opgenomen in bijlage 1.

invoering nog geruime tijd kan duren voor effecten waargenomen kunnen gaan worden.
De verwachtingen zijn het meest optimistisch over de maatregelen die betrekking hebben op onderlinge informatie-uitwisseling tussen SNA, Belastingdienst en Inspectie SZW (maatregel 16, 17 en 24), en het in het verlengde daarvan actiever handhaven (maatregel 22).
Met name maatregel 25 (invoering van een bestuursrechtelijk bestuursverbod) werd door verschillende respondenten als onhaalbaar bestempeld.
Over de wenselijkheid of haalbaarheid van enkele andere maatregelen bleken de meningen van stakeholders uiteen te lopen.

Door verschillende stakeholders is in wisselende bewoordingen aangegeven dat de verbetermaatregelen weliswaar een positief effect kunnen hebben op de naleving van de normen door gecertificeerde bureaus, maar dat daarmee niet in de breedte malafide gedrag van uitzendbureaus aangepakt kan worden, omdat een deel van de uitzendbureaus niet onder het keurmerk valt.

3. Zijn er volgens betrokken stakeholders nog aanvullende maatregelen nodig of denkbaar om het keurmerk verder te verbeteren?

Een deel van de geopperde verbetermaatregelen komen erop neer dat certificerende instellingen zich meer zouden moeten gaan gedragen als controlerende (handhavende) instellingen.
Ook zou bij het bestrijden van malafide praktijken meer naar de rol van de inlenende partijen gekeken moeten gaan worden.
De meeste partijen zijn zich ervan bewust dat het keurmerk niet de oplossing voor alle malafide praktijken in het uitzendwezen kan bieden.

7.3 Nabeschouwing

Zoals uit deze conclusieparagraaf blijkt, is het niet mogelijk gebleken om met de beschikbare databronnen de centrale vraag van het kwantitatieve onderzoek naar het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk te beantwoorden: *Wat is het onderscheidend vermogen van het SNA-keurmerk binnen de uitzendsector? Houden gecertificeerde uitzendbureaus zich beter aan wet- en regelgeving dan niet-gecertificeerde uitzendbureaus?*

Voor het volledig beantwoorden van deze vraag zien wij, gelet op de resultaten van het huidig onderzoek, twee mogelijkheden, namelijk:

1) Een aselecte steekproef van gecertificeerde en niet-gecertificeerde uitzendbureaus die door de Inspectie SZW wordt gecontroleerd. Een dergelijke onderzoeksopzet is ook bij de start van dit onderzoek als ideaal bestempeld, maar strookt niet met de risicogestuurde aanpak van de Inspectie SZW en legt daarmee een te groot beslag op de beschikbare capaciteit bij de Inspectie SZW. Daarnaast is een dergelijke aanpak bij uitzendbureaus minder makkelijk uitvoerbaar dan in andere sectoren, omdat uitzendkrachten in tegenstelling tot ‘gewone’ werknemers bij

verschillende inleners aan het werk zijn, waardoor het controleren van één locatie niet volstaat.

2) Toepassen van de randomised-responsemethode. Deze methode wordt regelmatig toegepast om de nadelen van traditioneel zelfrapportageonderzoek, registratieonderzoek en dossieronderzoek te vermijden. Dit type enquêteonderzoek vermijdt het rechtstreeks vragen naar niet-naleving. Er zijn verschillende varianten, waarbij het *unrelated question design* en het *forced response design* het meest worden toegepast. Een respondent gebruikt een randomgenerator (bijvoorbeeld 2 dobbelstenen) en beantwoordt afhankelijk van de worp (die alleen hijzelf ziet) een onderzoeksvraag of een *unrelated question* (bijvoorbeeld "Is uw moeder tussen 1 januari en 30 juni jarig?"). De enquêteur weet niet welke vraag beantwoord wordt, waardoor de anonimiteit gewaarborgd wordt. In geval van de *forced response* methode moet de respondent bij een bepaalde worp altijd bevestigend antwoorden, welke vraag hem of haar ook gesteld wordt. Hoewel de methodiek wat ingewikkeld overkomt, is aangetoond dat hij goede resultaten oplevert.[3] Meta-evaluaties laten zien dat randomized-responsemethoden betere resultaten opleveren dan directe bevraging, schriftelijke vragenlijsten en computerondersteunde bevraging. En: hoe gevoeliger het onderwerp, hoe groter de meerwaarde van de methode.[4]
   De resultaten van een dergelijk onderzoek blijven echter altijd een schatting van de werkelijkheid. Daarnaast is er een relatief grote steekproef nodig om betrouwbare schattingen te kunnen doen.

[3] Van der Heijden, P.G.M., G van Gils, J. Bouts en J. Box (2000) A comparison of randomized response, SASAQ, and direct questioning; eliciting sensitive information in the context of welfare and unemployment benefit. Sociol. Methods Res. 28: 505-537.

[4] Lensvelt, G.J.L.M., J.J. Hox en P.G.M. van der Heijden (2004) Meta-analysis of randomized response research: 35 years of validation.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Leden Klankbordgroep

Klaas Beniers (ministerie van SZW)
Roland Huisman (Stichting Normering Arbeid)
Annet Klijn (ministerie van SZW)
Pierre Koning (ministerie van SZW)
Roland Kortenhorst (Stichting Normering Arbeid)
Erik Pentenga (Werknemersorganisatie FNV)
Siebe Schouten (ministerie van SZW)
Hans Slagmolen (Inspectie SZW)
Laura Spangenberg (brancheorganisatie ABU)

BIJLAGE 2

Onderzoeksverantwoording webenquête

Voor het beantwoorden van deelvraag 3 (wat zijn beweegredenen van uitzendbureaus om zich wel of niet te laten certificeren?) is een webenquête uitgezet onder een steekproef van 2000 uitzendbureaus. De steekproef bestond uit:

- 750 niet-gecertificeerde uitzendbureaus;
- 500 recent gecertificeerde uitzendbureaus (in 2014 of 2015); en
- 750 langer gecertificeerde uitzendbureaus (voor 2014).

De 500 recent gecertificeerde bureaus zijn aselect (na opschoning voor dubbele Kamer van Koophandelnummers en buitenlandse uitzendbureaus) getrokken uit een lijst van de SNA met recent gecertificeerde organisaties (in 2014 of 2015).

Voor de steekproef van de 750 niet-gecertificeerde uitzendbureaus en de 750 langer gecertificeerde uitzendbureaus is gebruikgemaakt van bij de Kamer van Koophandel geregistreerde organisaties in de branches met de SBI-codes:

- 0161 (Dienstverlening voor de akker- en of tuinbouw);
- 7810 (Arbeidsbemiddeling);
- 78201 (Uitzendbureaus);
- 78202 (Uitleenbureaus);
- 78203 (Banenpools (werkgelegenheidsprojecten)); en
- 7830 (Payrolling).

Er zijn dus meer SBI-codes meegenomen in de onderzoekspopulatie dan in hoofdstuk 3 en 4. Pas na het uitzetten van de enquête is besloten op de onderzoekspopulatie voor hoofdstuk 3 en 4 te beperken tot de SBI-codes: 78201 (Uitzendbureaus), 78202 (Uitleenbureaus), 78203 (Banenpools (werkgelegenheidsprojecten)) en 7830 (Payrolling). Uit deze organisaties is, na opschoning voor recent gecertificeerde uitzendbureaus, buitenlandse uitzendbureaus en dubbele Kamer van Koophandelnummers, een gestratificeerde steekproef getrokken van 750 gecertificeerde en 750 niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Hierbij is gestratificeerd naar SBI-code.

De 2000 geselecteerde uitzendbureaus hebben allemaal een brief ontvangen met de vraag om deel te nemen aan de webenquête. Uiteindelijk hebben 323 uitzendbureaus de vragenlijst volledig ingevuld. Hiervan waren:

- 270 uitzendbureaus gecertificeerd en 53 uitzendbureaus niet.
- 113 recent, dus in 2014 of 2015 gecertificeerd (42%).
- 145 organisaties lid van een brancheorganisatie en gecertificeerd.
- 125 organisaties waren geen lid van een brancheorganisatie, maar hadden wel het SNA-certificaat.

BIJLAGE 3

Respondenten telefonische en face-to-face-interviews

- Werknemersorganisatie Sector II: Land en Tuinbouw (FNV) – mevrouw M. Bense
- Werknemersorganisatie Sector III: Vlees (FNV) – de heer J. Klijn
- Werkgeversorganisatie Sector I: Schoonmaak (OSB) – de heer N. Koch
- Werkgeversorganisatie Sector II: Land en Tuinbouw (LTO) – de heer A. Hekman
- Werkgeversorganisatie Sector III: Vlees (COV/VNV) – de heer M. Roosien en de heer R. van der Kruijk
- Werknemersorganisatie: FNV – de heer E. Pentenga
- Werknemersorganisatie: CNV – de heer M. Post
- Ondernemingsorganisatie: VNO-NCW – de heer R. Slagmolen
- Brancheorganisatie: ABU – de heer J. Koops
- Brancheorganisatie: NBBU – de heer M. Bastian
- Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU) – de heer J. Buis
- Raad voor Accreditatie (RvA) – de heer E. Wieles
- Ministerie Financiën – de heer G. Scholten
- Ministerie SZW – de heer K. Beniers en mevrouw A. Klijn
- Inspectieorganisatie ISZW – mevrouw van Heijningen en mevrouw N. Kieft
- Private inspectie-instelling 1: VRO Certification – de heer J. Kruijd
- Private inspectie-instelling 2: Crop Certificering – mevrouw Berentsen
- Stichting Normering Arbeid (SNA) – de heer R. Huisman en de heer F. Schoof

REGIOPLAN

BIJLAGE 4

DE 28 VERBETERMAATREGELEN

Nr.	Maatregel	Resultaat maatregel
	Verantwoordelijkheid Sector	
1	Versterken buitenlandse norm: 1. aanscherping en actualisering NEN 4400-2 en 2. werkagenda opgesteld door SNA met SZW en ministerie van Financiën om norm verder te verbeteren.	Verbeteren kwaliteit buitenlandse norm.
2	Negen cao-elementen opnemen in de norm. Als bedrijven hierdoor niet voldoen aan de norm wordt signaal doorgegeven aan SNCU.	Bedrijven moeten aan meer eisen voldoen om certificaat te behalen en worden in bepaalde gevallen uitgeschreven als ze niet voldoen aan deze hogere norm. Verhoogt de effectiviteit van cao-handhaving.
3	Naleving van de cao moet in de praktijk gecontroleerd worden. Als de negen cao-elementen niet het beoogde effect opleveren, dan wordt een eis van een inlenersverklaring of een andere gedragen optie doorgevoerd in de norm, waardoor alsnog op betaling van het cao-loon kan worden gecontroleerd.	Betere controle op naleving van de cao.
4	SNA maakt overzicht met normale arbeidsduur van de meest voorkomende cao's waar inspectie-instellingen op handhaven.	Duidelijk overzicht voor inspectie-instelling, zodat betaling van het wettelijk minimumloon eenduidig vastgesteld kan worden.
5	SNA wordt schemabeheerder door acceptatie door Raad voor Accreditatie.	SNA kan hierdoor beter toezien op inspectie-instellingen en de Raad voor Accreditatie houdt op dit punt toezicht op SNA. Dit vergroot de onafhankelijkheid.
6	SNA controleert steekproefsgewijs de inspectierapporten van inspectie-instellingen.	SNA controleert 200 à 250 inspectierapporten naar rato van inspectie-instellingen en rapporteert over uitkomsten (wat voor soort overtredingen, wat zijn consequenties, waarschuwingen uitgedeeld per inspectie-instelling).
7	Protocol onafhankelijkheid bij inspectie-instellingen waarin alle mogelijke risico's op het terrein van onafhankelijkheid en bijbehorende beheersmaatregelen zijn opgenomen. De Raad voor Accreditatie controleert de naleving.	De onafhankelijkheid van inspectie-instellingen wordt hierdoor nog beter geborgd.
8	Waarnemingen ter plaatse toepassen als er vermoeden van ter beschikking stelling van arbeid i.p.v. aanneming van werk is en in specifieke gevallen bij een vermoeden is van overtreding van wet- en regelgeving. SNA neemt in het reglement op dat waarnemingen ter plaatse kunnen worden ingezet en dat de consequentie van weigering is dat een melding wordt gedaan bij Inspectie SZW en BD.	In praktijk toetsen of controle op papier bij te certificeren en gecertificeerde onderneming ook klopt met de praktijk bij de inlener/opdrachtgever. SNA rapporteert over aantallen en uitkomsten.

Nr.	Maatregel	Resultaat maatregel
	Verantwoordelijkheid Sector	
9	Invoeren risicogestuurde steekproeven door inspectie-instellingen bij controle.	Hierdoor wordt de kans op het tegenkomen van fouten bij inspecties door inspectie-instellingen vergroot.
10	Intensiveren en verbreden gegevensuitwisseling SNCU-SNA.	Door meer informatie met elkaar te delen en ook al informatie te krijgen bij een vermoeden van overtreding (in plaats van pas nadat de procedure bij SNCU is afgerond) kan SNA eerder aanvullende inspecties laten plaatsvinden.
11	SNA neemt in het reglement op aan welke voorwaarden een klacht moet voldoen om in behandeling te worden genomen, welke termijn wordt gehanteerd en op wat voor manier wordt teruggekoppeld over klachten aan de indiener.	Meer helderheid over afhandeling van klachten en de termijn waarop klachten worden afgehandeld.
12	SNA bekijkt of het mogelijk is ook de bestuurder van een onderneming te registreren.	Meer zicht op ondernemingen/ondernemers die wellicht eerst hun certificaat hebben verloren en opnieuw onder een nieuwe naam/entiteit een aanvraag indienen.
13	Onderzoek naar algehele functioneren SNA.	Mogelijke verbeterpunten in algehele functioneren SNA.
14	SNA onderzoekt de mogelijkheid om binnen het certificaat te differentiëren tussen certificeren van bedrijven die uitzenden en bedrijven die zich bezig-houden met aanneming van werk (contracting).	Duidelijkere afbakening van SNA-keurmerk en gelijk speelveld voor uitzendbureaus.
15	Iedere SNA-gecertificeerde onderneming beschikt over een G-rekening.	De NEN 4400-norm wordt op dit punt aangepast.
	Verantwoordelijkheid Gezamenlijk	
16	Versterken informatie uitwisseling: - Wettelijk regelen dat eerder informatie uitgewisseld kan worden door Inspectie SZW: reeds bij vermoeden van niet naleving - Organiseren van drie expertmeetings tussen Inspectie SZW, belastingdienst en inspecteurs van inspectie-instellingen (o.a. over risicogestuurde steekproef).	- Hierdoor kunnen inspectie-instelling-en overtredingen van uitzendbureaus controleren en kan SNA sneller ingrijpen. - Daarnaast kunnen de expertmeetings bijdragen aan vergroten kwaliteit en inzicht bij inspectie-instellingen.
17	Ontwikkeling van een protocol waarin staat wat SNA precies wanneer aan informatie levert aan de Inspectie SZW en BD en aan welke voorwaarden dat moet voldoen. Bij doorhalingen geeft SNA de reden aan. Het protocol kan aangepast worden o.b.v. uitkomsten van periodiek overleg.	Duidelijke afspraken over exacte voorwaarden waar signalen aan moeten voldoen en welke informatie relevant is, zorgen ervoor dat Inspectie SZW en BD meer met de signalen kunnen en waar nodig hun capaciteit gericht kunnen inzetten.
18	Analyse naar verschillen tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus door uitvoeren van een onderzoek.	Inzicht krijgen of gecertificeerden beter presteren dan niet-gecertificeerden.
	Verantwoordelijkheid Overheid	
19	Invoeren regulier bestuurlijk overleg SZW en Financiën met SNA en sector (eens per kwartaal).	Monitoren voortgang maatregelen en aanpak malafiditeit uitzendbranche.

Nr.	Maatregel	Resultaat maatregel
	Verantwoordelijkheid Overheid	
20	SZW en Financiën zitten als toehoorder bij Centraal College van Deskundigen (normbepalend college) om antwoord te geven op technische vragen en nemen indien nodig deel aan onderliggend vaktechnische overleg over inspectietechnieken.	Technische ondersteuning door overheid bij zelfregulering.
21	IT AMU voort zetten in zowel 2014 als 2015.	Aanpakken malafiditeit door extra handhaving.
22	Actiever handhaven door Inspectie SZW naar aanleiding van signalen. Hiervoor worden nadere afspraken gemaakt over soort signalen en voorwaarden (zie punt 17) en zal ook regelmatig overleg gevoerd worden met de sector over de signalen (zie punt 24). Als signalen aanleiding geven tot onderzoek door de Inspectie SZW dan zal de Inspectie daarop gaan handhaven.	Mogelijke malafide bedrijven meteen aanpakken.
23	Overheid heeft sociale partners gevraagd een standpunt in te nemen over het voorstel om in elke cao een A4 op te nemen met onder andere de normale arbeidsduur. Dit wordt meegenomen in advies cao-handhaving van de Stichting van de Arbeid.	Duidelijkheid over met welke normale arbeidsduur inspecterende instellingen moeten rekenen om na te gaan of WML wordt betaald.
24	Invoeren periodiek overleg Inspectie SZW, Belastingdienst en SNA over uitwisselen van signalen.	Verbeteren informatie-uitwisseling tussen Inspectie SZW, BD en SNA en vice versa.
25	Indien mogelijk het invoeren van een bestuursrechtelijk bestuursverbod.	Bij overtredingen kan voorkomen worden dat malafide bestuurders opnieuw een bedrijf starten.
26	Verbetering handhaving WML (loopt mee in wetvoorstel Wet aanpak schijnconstructies).	Duidelijkheid over hoogte WML (bv. geen onkosten verrekenen met WML, verplichte girale betaling WML).
27	Publiek-private samenwerking en gegevensuitwisseling bij cao-handhaving versterken (art 10 wet AVV) (loopt mee in wetvoorstel Wet aanpak schijnconstructies).	Betere aanpak cao-ontduiking.
28	Invoering civiele ketenaansprakelijkheid voor loon (loopt mee in wetvoorstel Wet aanpak schijnconstructies).	Malafide partijen worden uit aanbestedingsketens geweerd en opdrachtgevers krijgen verantwoordelijkheid voor optuigen en onderhouden van bonafide ketens.

Regioplan Beleidsonderzoek

Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T 020 531 531 5
E info@regioplan.nl
I www.regioplan.nl